

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Peter-Kurt Würzbach  
Die Bundesrepublik Deutschland  
und das Nordatlantische Bündnis

Karsten D. Voigt  
Vorrang für Vertragspolitik  
Zum Problem von Nuklearwaffen  
in Europa

Hans Rühle  
Warum Nachrüstung?

Dieter Senghaas  
Rückblick und Ausblick  
auf Abschreckungspolitik

ISSN 0479-611 X

B 38/83

24. September 1983

Peter-Kurt Würzbach, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung; Oberstleutnant a. D., Diplom-Pädagoge, 1980—1982 Verteidigungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Fraktion.

Karsten D. Voigt, geb. 1941; Studium der Geschichte, Germanistik und Skandinavistik in Hamburg, Kopenhagen und Frankfurt; Obmann der SPD-Bundestagsfraktion im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages.

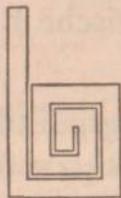
Veröffentlichung u. a.: Wege zur Abrüstung, Frankfurt 1981.

Hans Rühle, Dr. jur., Dipl.-Volkswirt; Leiter des Planungsstabes des Bundesministeriums der Verteidigung; 1971—1974 stellvertretender Leiter des Instituts für Sicherheit und internationale Fragen in München; ab 1974 Leiter des Forschungsbereichs Außen- und Sicherheitspolitik im sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitut der Konrad-Adenauer-Stiftung; 1978—1982 Leiter des sozialwissenschaftlichen Forschungsinstituts der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Veröffentlichungen u. a.: zahlreiche Aufsätze über Fragen der Sicherheitspolitik und Militärstrategie.

Dieter Senghaas, Dr. phil., geb. 1940; Professor für Sozialwissenschaft an der Universität Bremen.

Veröffentlichungen u. a.: Abschreckung und Frieden, Frankfurt 1981<sup>3</sup>; Aggressivität und kollektive Gewalt, Stuttgart 1972<sup>2</sup>; Rüstung und Militarismus, Frankfurt 1982<sup>2</sup>; Aufrüstung durch Rüstungskontrolle, Stuttgart 1972; Gewalt — Konflikt — Frieden, Hamburg 1974; Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik, Frankfurt 1983<sup>3</sup>; Von Europa lernen, Frankfurt 1982. Herausgeber zahlreicher Sammelwerke über Politikwissenschaft, Friedensforschung, Internationale Politik, Rüstungs-, Rüstungskontroll- und Abrüstungsprobleme, Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik sowie zur Technokratie-Problematik.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Holger Ehmke, Paul Lang, Dr. Gerd Renken.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 61 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

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

# Die Bundesrepublik Deutschland und das Nordatlantische Bündnis

## I. Grundlagen des Bündnisses

Wer die augenblickliche sicherheitspolitische Diskussion in unserem Land auf ihren Kern zurückführt, stößt schnell auf die Frage, welche Bedeutung das NATO-Bündnis für die Bundesrepublik Deutschland hat und, umgekehrt, welchen Beitrag unser Land zur politischen und militärischen Funktionsfähigkeit des Bündnisses leistet.

Als die Sowjetunion nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges immer stärker dazu überging, die Situation in Osteuropa zu ihren Gunsten zu verändern und ihre Macht auszuweiten, schlossen sich die Völker Westeuropas und Nordamerikas zum Nordatlantischen Bündnis zusammen, um weiteren Expansionsbestrebungen der Sowjetunion wirksam entgegenzutreten zu können. Dies ist auch heute noch der Zweck des Bündnisses.

Dabei ist die NATO mehr als nur ein Pakt zur militärischen Sicherung des Vertragsgebietes. Die Mitgliedstaaten bemühen sich über die Fortentwicklung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik hinaus um Zusammenarbeit in Fragen der Außen- und Wirtschaftspolitik, der Wissenschaft und Technik, der sozialen Entwicklung und der Ökologie. Der Nordatlantikvertrag liefert den Rahmen für eine Zusammenarbeit, die ganz wesentlich auf gemeinsamen politischen Wertvorstellungen beruht.

Seit über drei Jahrzehnten herrscht Frieden in Europa, während in anderen Teilen der Welt mehr als 140 Kriege geführt wurden. Das ist eine überzeugende Bilanz für die NATO. Auf dieses Ergebnis können alle Bündnismitglieder stolz sein. Hat doch das Verbindende stets über dem Trennenden gestanden. Daß dies angesichts teilweise recht unterschiedlicher Interessen möglich war, verdanken wir der gemeinsamen Wertschätzung von Freiheit und Recht, aber auch der Bereitschaft aller, nationale Wünsche dem Wohle dieser Wertegemeinschaft unterzu-

ordnen. So ist eine Schicksalsgemeinschaft gewachsen, die bisher stets schnell genug auf die sich verändernden Elemente der Bedrohung reagieren konnte. Solidarität, Flexibilität und Opfersinn aller waren dafür nötig.

Diese Tugenden werden zukünftig angesichts gestiegener und weiter steigender Aufrüstung im Warschauer Pakt noch wichtiger. Denn unsere notwendige Reaktion darauf wird von ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen in den Mitgliedsländern der NATO, von teilweiser wirtschaftlicher Stagnation, hohen Inflationsraten und gestiegener Arbeitslosigkeit behindert.

In einer solchen Zeit können leicht nationale Egoismen über die Notwendigkeiten der Leistungen für die Gemeinschaft die Überhand gewinnen. Dazu dürfen wir es nicht kommen lassen. Gerade jetzt müssen wir Kräfte mobilisieren und die Wachsamkeit zeigen, zu der uns der Wahlspruch der NATO „vigilia pretium libertatis“ — Wachsamkeit ist der Preis der Freiheit — verpflichtet, eben auch und ganz besonders unserer Freiheit.

Im Jahre 1967 hat das Bündnis die Prinzipien seiner Politik im Harmel-Bericht neu definiert. Es hat sich danach eine doppelte Aufgabe gestellt: Zum einen eine hinreichende militärische Stärke und politische Solidarität aufrechtzuerhalten, um gegenüber Aggressionen und anderen Formen von Druckanwendung abschreckend zu wirken und das Gebiet der Mitgliedstaaten zu verteidigen, falls es zu einer Aggression kommt; zum anderen auf der Basis hinreichender militärischer Sicherheit nach Fortschritten in Richtung auf eine Verminderung der politischen Spannungen zwischen den Blöcken zu suchen, aber auch nach Wegen, die Rüstungspotentiale beider Seiten nach dem Grundsatz gleicher Sicherheit auf einem möglichst niedrigen Niveau zu stabilisieren. Ziel muß es sein, den Frieden

mit immer weniger Waffen zu erhalten — mit weniger Waffen auf allen Seiten.

Ein verbindendes Element war stets auch die gemeinsame Strategie. Diese Strategie hat sich als erfolgreich und friedenserhaltend erwiesen. Die derzeit gültigen Vorstellungen sind heute 15 Jahre alt und stehen nun wieder im Mittelpunkt der Diskussion — nicht zuletzt deswegen, weil in den Ländern der NATO ein neues Interesse der Menschen für die Rolle der Nuklearwaffen gewachsen ist. Zwar wird die Rolle der Abschreckung zur Friedenssicherung weithin verstanden und akzeptiert. Dennoch nehmen immer mehr Menschen verstärkt wahr, welche Auswirkungen der Einsatz nuklearer Waffen bei einem Versagen der Abschreckung haben könnte.

Nun hat die Abschreckung bisher ihren politischen Zweck erfüllt. Es gibt keinen Grund, nicht auch weiter an ihren friedenserhaltenden Wert zu glauben. Die handelnden Politiker sind aber auch verpflichtet, die Besorgnisse ihrer Bevölkerung ernst zu nehmen und im verständlichen Dialog und geduldiger Diskussion komplizierte Zusammenhänge sachlich zu vermitteln. Gerade bei den Nuklearwaffen ist an immer wieder neuen Vorschlägen und Aufrufen aus der Öffentlichkeit kein Mangel.

Anregungen wie „No first use“, „Atomwaffenfreie Zone“ oder „Nuclear Freeze“ gehören dazu, sind aber keine Vorschläge, die die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland erhöhen. „No first use“ deshalb nicht, weil das Bündnis nicht nur den nuklearen, sondern jeden Krieg in Europa verhindern muß. Angesichts so großer konventioneller Überlegenheit des Warschauer Paktes ist das jedoch nur möglich, wenn die Gegenseite für den Fall ihres Angriffs mit untragbaren Schäden rechnen muß. Dies aber ist entweder mit nuklearen Mitteln möglich oder bedürfte einer stark vermehrten konventionellen Kampfkraft auf seiten der NATO. Letztere könnte gegenwärtig aber nur zu so hohen Kosten bereitgestellt werden, daß die Verwirklichung angesichts der wirtschaftlichen Lage in den Bündnisländern unerreichbar erscheint. Außerdem müßte eine weitgehende „Militarisierung“ unserer Gesellschaft erfolgen — keiner kann dies wollen. Die NATO kann den nuklearen

Ersteinsatz nicht ausschließen, so lange der Warschauer Pakt in Europa überlegene konventionelle Streitkräfte unterhält. Nicht nur in der Verhandlungsstrategie, sondern in nunmehr jahrzehntelanger Praxis wie für die Zukunft verzichten wir auf den Ersteinsatz aller Waffen.

Eine „Atomwaffenfreie Zone“ ist sicher ein schöner Traum, aber gegenwärtig kein taugliches Mittel der Strategie. Es kommt nämlich bei den weitreichenden Waffen weniger darauf an, wo sie stehen, als vielmehr darauf, wohin sie wirken können. Der erste und bisher einzige atomare Einsatz erfolgte gegen ein Land, das von Atomwaffen frei war. Das Bemühen muß daher darauf gerichtet sein, Bedingungen für eine Verminderung der Waffen zu schaffen. Nukleare Waffen auf beiden Seiten allmählich auszusondern, um sie möglichst gegen Null zu bringen, das wäre der beste Schutz! Das Ziel muß wirkliche Abrüstung sein. Das erst schafft die Sicherheit, die sich auch jene ja in Wirklichkeit wünschen, die für atomwaffenfreie Zonen in Ost und West eintreten.

Und „Nuclear Freeze“ begünstigt nur die, die in einer Zeit politischer Entspannung eine Vielzahl nuklearer Waffenprogramme aufgelegt haben, die „vor“-gerüstet haben und nun diesen Zustand der Überlegenheit vertraglich sichern wollen. Er begünstigt also die Sowjetunion. Das aber ist nicht akzeptabel für den Westen. Es schiebe ein Ungleichgewicht zu seinen Ungunsten fest, das der Osten gewiß politisch nutzen würde.

Stets waren sich die europäischen Verbündeten darin einig, daß ihre Sicherheit ohne den militärischen Schutz durch die Vereinigten Staaten nicht zu gewährleisten wäre. Nur die Welt- und Nuklearmacht USA ist in der Lage, die sowjetische Militärmacht auszugleichen — regional und weltweit. Umgekehrt wissen die USA, daß Europa ein ganz wesentlicher Pfeiler ihrer Weltmacht ist, dessen Verlust ihre Position gegenüber der Sowjetunion entscheidend schwächen würde.

Fast 35 Jahre lang hat die NATO bis jetzt ihren Zweck erfüllen können. Dabei war das Bündnis auch immer wieder inneren Belastungen und Krisen ausgesetzt. Dies ist nur natürlich. Die NATO ist ein Bündnis freier

und souveräner Staaten, deren nationale Interessen ungeachtet der großen Übereinstimmung in grundlegenden Wertvorstellungen und Zielen in Einzelfragen zum Teil erheblich differieren. Die Unterschiede ergeben sich unter anderem aus der jeweiligen geostrategischen Lage eines Landes, seinem Status als Nuklear- oder Nichtnuklearmacht, seiner Größe und seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, seinen Handelsinteressen und den traditionellen Mustern seines politischen

Handelns. Da das Bündnis nicht auf Unterordnung beruht, sondern auf Interessenabstimmung und -ausgleich, erfordern alle Entscheidungen kollektive Beratung, einvernehmliche Definition der Interessen, Bereitschaft zur gerechten Teilung der Risiken und Lasten — und damit vor allem Kompromißfähigkeit. Das führt dann zuweilen zu einem langwierigen und harten Ringen um den gemeinsam zu tragenden Beschluß, vor allem wenn es gilt, langfristig wirkende Konzepte zu entwickeln.

## II. Die Bundesrepublik Deutschland im Bündnis

Als die Bundesrepublik Deutschland vor 28 Jahren dem Nordatlantischen Bündnis beitrug, entsprach ihre Wiederbewaffnung nicht nur den Wünschen unserer Partner — vor allem der USA —, die einen deutschen Beitrag in dem sich verschärfenden Ost-West-Konflikt als unverzichtbar ansahen und die Bundesrepublik gleichzeitig fest im Westen verankern wollten; sie entsprach auch dem Hauptziel der westdeutschen Nachkriegspolitik unter Konrad Adenauer — der Westintegration und europäischen Einigung. Seitdem bilden die Mitgliedschaft zur Nordatlantischen Allianz und die Sicherheitspartnerschaft mit den Vereinigten Staaten das Fundament der Außen- und Sicherheitspolitik unseres Landes. Nur auf diesem Fundament konnte sich die Bundesrepublik zu dem entwickeln, was sie heute ist: eine innerlich gefestigte Demokratie, ein erfolgreicher Industriestaat, ein verlässlicher und geachteter Partner in der internationalen Politik.

Die Bundesregierung hat ihr klares Bekenntnis zum Bündnis und zur freundschaftlichen Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten bekräftigt und erneuert. Sie läßt sich in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik von der festen Überzeugung leiten, daß es für unser Land

keinen Kurs zwischen den beiden Blöcken geben kann. Daran hat sich seit Konrad Adenauer nichts geändert. Für die Bundesrepublik Deutschland als das am meisten gefährdete Land des freien Westens an der Nahtstelle zwischen West und Ost im Herzen Europas würden Bündnisfreiheit und Neutralität den Verlust an Sicherheit und politischer Handlungsfreiheit bedeuten. Solange zwischen West und Ost die grundsätzlichen Unterschiede in politischen Wertvorstellungen und Zielsetzungen bestehen bleiben und die Sowjetunion nicht aufhört, ihre militärische Macht zu steigern, kann unser Land nur an der Seite seiner Bündnispartner Sicherheit finden.

Für ihre Sicherheit hat die Bundesrepublik Deutschland neben der politischen Solidarität mit ihren Verbündeten vor allem durch ihren militärischen Beitrag Lasten zu übernehmen. Diese müssen der geostrategischen Lage unseres Landes und seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechen. Der Gesamtbeitrag bestimmt das Gewicht, das die Bundesrepublik Deutschland im Bündnis hat. Dieses Gewicht sichert Einfluß und Mitsprache in Angelegenheiten, die unsere nationalen Interessen berühren.

## III. Der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland

Der sicherheitspolitischen Abhängigkeit unseres Landes vom Nordatlantischen Bündnis steht die Abhängigkeit des Bündnisses von der Mitgliedschaft der Bundesrepublik gegen-

über. Ohne die Bundesrepublik fehlte der Allianz ein wesentlicher Faktor politischer und militärischer Stabilität in Europa. Die Kräfte würden sich verschieben.

Die meisten westeuropäischen Verbündeten verlören ihr militärisches Vorfeld, die Vereinigten Staaten und das Bündnis insgesamt einen seiner umfangreichsten, am besten ausgerüsteten und ausgebildeten Streitkräftenanteile.

Mit zwölf Divisionen des Feldheeres und sechs teilpräsenten Heimatschutzbrigaden stellt die Bundeswehr 50% der NATO-Landstreitkräfte in Mitteleuropa. Ihre mehr als 450 Kampfflugzeuge machen 30% aller Kampfflugzeuge, ihre 60 Flugabwehreinheiten 50% der bodengebundenen Luftverteidigung aus. In der Ostsee stellt die Bundesmarine 70% der Seestreitkräfte und 100% der Seeluftstreitkräfte. Alle Kampfverbände sind schon im Frieden für die Unterstellung im Bündnis vorgesehen und erfüllen die höchsten Einsatzforderungen der NATO. Sie könnten bei Mobilmachung innerhalb von drei Tagen um bis zu 850 000 ausgebildete Reservisten verstärkt werden.

Die Verteidigungsausgaben der Bundesrepublik Deutschland verlangen große Anstrengungen. Hinter den Nuklearmächten USA (65,1%), Großbritannien (8,5%) und Frankreich (7,8%) leistete die Bundesrepublik Deutschland mit 7,6% den viertgrößten Anteil an den gesamten Verteidigungsausgaben der NATO—Staaten im Jahr 1982. Mit 26,5% zahlt die Bundesregierung mehr als alle anderen europäischen Regierungen für NATO-In-

frastrukturprogramme. Die aus diesem Programm finanzierten Bauvorhaben dienen allerdings zu einem erheblichen Teil der Verwirklichung von Verstärkungsprogrammen für den Verteidigungsfall auf dem Gebiet der Bundesrepublik. Mit 16,1 und 19,4% trägt sie darüber hinaus den drittgrößten Finanzierungsanteil an den gemeinsamen Zivil- und Militärhaushalten des Bündnisses. Schließlich leistet sie einigen schwächeren Partnern Verteidigungshilfe.

In keinem anderen Land der NATO sind so viele Streitkräfte auf engem Raum stationiert wie in der Bundesrepublik Deutschland. Hier stehen — neben den 495 000 Soldaten der Bundeswehr — 392 000 Soldaten verbündeter Streitkräfte samt Waffen und Gerät. Ihre Stationierung schließt die Einlagerung nuklearer Waffen auf deutschem Boden ein, ohne daß die Bundesrepublik Deutschland über diese Waffen verfügt. Dies alles ist erforderlich, solange die militärische Bedrohung der Bundesrepublik in Verbindung mit ihrer geostrategischen Lage aus politisch-strategischen Gründen eine multinationale Streitkräftepräsenz in unserem Land verlangt und die Militärstrategie des Bündnisses auf die abschreckende Wirkung nuklearer Waffen nicht verzichten kann. Die Bundesrepublik akzeptiert diese Belastungen als unerläßlichen politischen Beitrag, den sie aus übergeordnetem sicherheitspolitischem Eigeninteresse leistet.

#### IV. Die Zukunft des Bündnisses

Das Bündnis wird sich in den kommenden Jahren erneut zu bewähren haben:

Die militärische Stärke der Sowjetunion ist in den letzten Jahren so gewachsen, daß sie heute weit, sehr weit über Verteidigungserfordernisse hinausgeht. Die Überraschung, die ungeachtet der wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der prekären Versorgungslage der Bevölkerung konsequent vorangetrieben wurde, ist mit dem verständlichen Streben nach Aufrechterhaltung eines militärischen Gleichgewichts nicht mehr erklärbar. Aus der Kontinentalmacht Sowjetunion ist eine militärische Weltmacht geworden, die ihre Fähigkeit zu weltweiter Anwendung ihrer Macht

trotz ungünstiger geostrategischer Lage mehrfach unter Beweis gestellt hat. Das Verhältnis der konventionellen Kräfte in Europa hat sich in den vergangenen Jahren weiter zuungunsten des Westens verschoben. Bedrohlichstes Ergebnis der sowjetischen Rüstungsanstrengungen ist das entstandene Ungleichgewicht im nuklearen Mittelstreckengebiet. Hier hat der Westen dem sowjetischen Potential bis zum heutigen Tage nichts Vergleichbares entgegensetzen.

Die Industriestaaten des Westens befinden sich in einer ökonomischen Struktur- und Anpassungskrise. Geringes wirtschaftliches

Wachstum, Arbeitslosigkeit und sinkende Masseneinkommen haben Auswirkungen auf die möglichen Verteidigungsausgaben der Länder. Die Bewahrung des sozialen Friedens ist eine wesentliche Voraussetzung unserer Sicherheit; dies muß jede Regierung bei der Verteilung der knapper gewordenen Mittel berücksichtigen. Andererseits wäre der Versuch, den Verteidigungsbeitrag zu mindern, mit hohen Risiken verbunden. Risse im Bündnis könnten die Folge sein. In den USA ist schon jetzt die Ansicht weit verbreitet, die Lasten des Bündnisses seien ungleich verteilt und die Europäer trügen nicht den Anteil, der ihren wirtschaftlichen Fähigkeiten entspricht. Dieser Vorwurf wird in dem Maß lauter, wie die Amerikaner — trotz eigener wirtschaftlicher Schwierigkeiten — ihre weltweiten Anstrengungen zur Eindämmung der sowjetischen Machtentfaltung steigern müssen.

In den Ländern unseres Bündnisses ist inzwischen eine Generation herangewachsen, die nicht mehr von dem Erlebnis der Diktatur und des Krieges unmittelbar geprägt wurde. Für sie sind die demokratischen Freiheiten eine Selbstverständlichkeit. Ihr ist weithin unbewußt, daß sie von den Zinsen eines Kapitals lebt, das über einen langen Zeitraum und unter großen Anstrengungen angesammelt wurde. Und die Einsicht in die geschichtliche Wahrheit ist vielfach abhanden gekommen, daß Überleben und Fortschritt von Demokratien nicht garantiert werden können, wenn sie nicht stark bleiben gegenüber Mächten, die Freiheit als Bedrohung empfinden. Die wehrhafte Demokratie scheint der Vision einer friedlichen Welt im Wege zu stehen. Die gegenwärtige Unruhe in der Öffentlichkeit vieler NATO-Staaten stellt sicherlich noch keine unmittelbare Bedrohung der Existenz und Substanz des Bündnisses dar. Aber natürlich bleiben solche Entwicklungen nicht ohne Einfluß auf manche auch politisch Verantwortlichen, auf namhafte Vertreter in anderen großen Institutionen. Hier gilt es, standhaft zu bleiben.

Angesichts der geschilderten Entwicklungen muß das Bündnis auf vier Feldern neue Antworten auf alte und neue Herausforderungen finden:

1. Die Genfer Verhandlungen zur Begrenzung der nuklearen Mittelstreckensysteme treten

in ihre entscheidende Phase. Die Standfestigkeit des Bündnisses wird schon jetzt auf eine harte Probe gestellt, und diese Belastung wird zunehmen, je näher der für den Fall des teilweisen oder vollständigen Fehlschlagens der Verhandlungen gesetzte Termin des Beginns der Stationierung neuer amerikanischer Mittelstreckensysteme kommt. Dabei wird die Sowjetunion bis zuletzt versuchen, Widerstände gegen die mögliche Stationierung zu fördern und für ihre Zwecke auszunutzen.

Die Bundesregierung steht nach wie vor zu dem, was gemeinsam im Bündnis beschlossen worden ist. Dies ist zwingend erforderlich, weil der Sowjetunion angesichts interkontinentalstrategischer Parität mit den USA kein Monopol bei landgestützten nuklearen Mittelstreckenraketen überlassen werden darf. Es steht deshalb nicht nur die politische Glaubwürdigkeit des Bündnisses auf dem Spiel, sondern ebenso seine Fähigkeit, die gültige militärstrategische Konzeption der kriegsverhindernden Abschreckung wirksam bleiben zu lassen. Rüstungskontrolle, und Rüstung sind zwei mögliche Wege zur Erhaltung oder Wiederherstellung militärischen Gleichgewichts zwischen den Blöcken. Sollte ein Gleichgewicht durch die Genfer Verhandlungen nicht zu erreichen sein, muß in erforderlichem Umfang nachgerüstet werden.

2. Angesichts der zahlenmäßigen Überlegenheit des Warschauer Pakts an konventionellen Streitkräften und eines regionalen und weltweiten nuklearen Kräfteverhältnisses, das sich in den letzten Jahren deutlich zugunsten des Ostens verändert hat, muß das Bündnis seine konventionelle Verteidigungsfähigkeit stärken, wenn seine militärstrategische Konzeption in den Augen des möglichen Gegners überzeugend bleiben soll.

Die Bundesrepublik Deutschland hat bereits in den vergangenen Jahren mehr Geld für die konventionelle Verteidigung aufgewendet als die anderen europäischen Bündnispartner. Gegenwärtig führt sie mit dem Kampfpanzer Leopard 2, dem Kampfflugzeug Tornado und der Fregatte 122 in alle Teilstreitkräfte moderne Waffensysteme ein. Im vorigen Jahr hat die Bundesregierung ein umfangreiches Abkommen mit der amerikanischen Regierung getroffen, um die schnelle Heranführung

amerikanischer Verstärkungen zu unterstützen. In dem Abkommen (Wartime Host Nation Support) verpflichten sich die USA, ihre in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Divisionen und dazugehörigen Luftstreitkräfte im Krisenfall innerhalb von zehn Tagen um sechs weitere Divisionen und etwa 800 zusätzliche Kampfflugzeuge zu verstärken. Die Bundesrepublik Deutschland hilft durch den Aufbau und den Unterhalt einer umfassenden Unterstützungsorganisation. Das Programm soll bis 1987 verwirklicht werden. Seine Kosten werden zwischen beiden Seiten geteilt. Der Beitrag bewirkt einen Zuwachs konventioneller Kampfkraft.

Im übrigen ist die NATO dabei, neue technische Möglichkeiten zu verfolgen, um die konventionelle Abwehrkraft des Bündnisses im Vergleich zur Offensivfähigkeit des Warschauer Pakts zu steigern.

3. Die NATO kann die geographischen Grenzen des Vertragsbereiches heute nicht mehr als Begrenzung ihrer sicherheitspolitischen Interessen betrachten. Die außenwirtschaftliche Abhängigkeit der westlichen hochentwickelten Industriestaaten hat stetig zugenommen. Mit Ausnahme der Agrarwirtschaft ist Westeuropa auf keinem Gebiet autark; Rohstoff- und Energieimporte sind für Europa daher lebenswichtig. Für das Bündnis ist es insgesamt eine Überlebensfrage geworden, ob es fähig ist, auch solchen Bedrohungen zu begegnen, die sich gegen seine wirtschaftlichen Lebensadern richten. Damit steht die Allianz vor der Aufgabe, mit verteilten Rollen Maßnahmen zu treffen, um auch außerhalb des Vertragsbereiches Krisen bewältigen zu können.

Die Vereinigten Staaten sind bereit, zum Schutz vitaler Interessen aller NATO-Staaten außerhalb des Bündnisgebietes globale Auf-

gaben zu übernehmen. Sie tun das in nationaler Verantwortung. Der eingeleitete Aufbau schneller Eingreifverbände dient diesem Zweck. Diese Kräfte stünden der NATO jedoch nicht zur Verfügung, wenn sie außerhalb des NATO-Vertragsbereiches eingesetzt würden. Deshalb müssen die europäischen Partner sich darauf einstellen, entstehende Lücken im Aufkommen der amerikanischen Verstärkungskräfte durch eigene Leistungen zu schließen.

4. Die Aufrechterhaltung eines militärischen Kräftegleichgewichts zwischen den Blöcken bleibt für die Sicherung des Friedens vorerst unverzichtbar. Gleichzeitig braucht das Bündnis in seinem Verhältnis zum Warschauer Pakt eine langfristig angelegte Gesamtstrategie, die von allen Partnern mitgetragen wird. Diese Strategie muß über die militärstrategische Konzeption von Abschreckung und Verteidigung hinaus das politische Vorgehen des Bündnisses in allen wesentlichen Bereichen bestimmen: in Fragen der Rüstung und Rüstungskontrolle, der wirtschaftlichen und sonstigen Zusammenarbeit mit dem Ostblock, des Technologietransfers und der Eindämmung sowjetischer Macht. Hier sind gewiß noch Lücken zu schließen. Die Bundesrepublik Deutschland ist entschlossen, auch dazu ihren Beitrag zu leisten.

In allen Ländern der NATO müssen die Werte von Freiheit und Frieden als solche empfunden werden, als hohes Gut eingeschätzt werden, um das uns die Mehrheit der Menschen auf der Erde beneidet.

Die bestehende ideologisch-militärische Bedrohung läßt uns dieses Leben in Freiheit für heute und für die Jugend in der Zukunft nicht zum „Nulltarif“ sichern. Deshalb müssen wir für unsere Freiheit — in der Welt, wie sie ist — auch unseren Beitrag leisten.

## Vorrang für Vertragspolitik

### Zum Problem von Nuklearwaffen in Europa

#### I.

Die wichtigste militärstrategische Begründung für den verteidigungspolitischen Teil des NATO-Doppelbeschlusses vom 12. Dezember 1979 lautet, es sei notwendig, durch die Entwicklung und Stationierung neuer amerikanischer Mittelstreckenwaffen die Fähigkeit zur kontrollierten nuklearen Eskalation wieder herzustellen.

Mit der Stationierung der Pershing II und der Cruise Missiles will die NATO Mittel für selektive Einsätze gegen militärische Ziele in der Tiefe des Warschauer Pakt Gebietes gewinnen. Durch die geringe Zahl der Einsätze, durch die Begrenzung der Reichweiten und durch möglichst geringe ungewollte Nebenschäden soll für den potentiellen Gegner erkennbar sein, daß im Konfliktfalle militärische Begrenzungen eingehalten werden. Dafür ist eine hohe Funktionssicherheit, Eindringfähigkeit und Treffgenauigkeit der neuen Mittelstreckenwaffen erforderlich.

Die Befürworter im Westen überschätzen die zusätzliche Abschreckungswirkung der neuen Waffen und den damit verbundenen zusätzlichen Schutz vor politischer Erpressung. Denn auch Erpressungen mit Mittelstreckenwaffen können nur dann erfolgsversprechend sein, wenn glaubhaft wäre, daß die vorhandenen Drohmittel notfalls auch militärisch eingesetzt würden. Dies aber ist unglaubwürdig, weil ihr Einsatz nach wie vor ein für den Erpresser untragbares globales Kriegsrisiko einschlösse. Dieses globale Kriegsrisiko wird auch durch das Bestehen der ungefähren Gleichgewichte im Bereich der strategischen Waffen nicht völlig neutralisiert. Es ist zugleich ein Schutz davor, daß die mit den neuen Waffenentwicklungen in Ost und West verbundenen selektiven Krieg-

führungsfähigkeiten in die Planung regional begrenzter Nuklearkriege oder entsprechende Drohungen oder aus glaubhaften militärischen Drohungen in politisch wirksame Erpressungen umgesetzt werden können.

Tatsächlich sind mit der atomaren Artillerie, atomaren Gefechtsfeldwaffen oder nuklearen Kurzstreckenwaffen größere Risiken in bezug auf die Möglichkeit begrenzter nuklearer Kriege verbunden, als mit nuklearen Mittelstreckenwaffen.

Das Risiko der neuen Waffenentwicklungen besteht vor allem darin, daß die aus der Weiterentwicklung der Abschreckungsdoctrin, also einer Kriegsverhütungsstrategie, abgeleiteten Waffenentwicklungen sich in Ost und West technologisch immer weniger von Kriegsführungsfähigkeiten unterscheiden lassen. Die mit der Weiterentwicklung der Abschreckungsfähigkeiten verbundenen defensiven Absichten müssen, da die Entwicklung neuer Waffentechnologien in Ost und West vertraglich bisher nicht blockiert ist, zunehmend politisch vermittelt werden. Hierzu ist die Entspannungspolitik und insbesondere die Rüstungskontrollpolitik ein geeignetes, aber auch ein unabdingbares Mittel.

Regierungen, die keine aktive Entspannungs- und Rüstungskontrollpolitik betreiben, werden immer wieder aufs Neue zweifelnde Fragen beantworten müssen, ob ihr Ziel der Kriegsverhinderung auch mit den objektiven Ergebnissen ihrer politischen Praxis übereinstimmt. Schon aus diesem Grunde sollte der Westen einer befriedigenden Vereinbarung mit dem Ziel der Verringerung der nuklearen Rüstungen in Europa den politischen Vorrang vor der Stationierung neuer Mittelstreckenwaffen einräumen.

## II.

Rüstungskontrollabkommen haben bisher selten dazu geführt, daß bereits stationierte Waffensysteme reduziert wurden. Darüber hinaus befindet sich die Rüstungskontrollpolitik in einer Krise, seitdem das SALT-II-Abkommen gescheitert ist und die Ost-West-Beziehungen sich auch generell verschlechtert haben. Insbesondere in der Friedensbewegung wird deshalb nach neuen und erfolversprechenderen Wegen gesucht, die zur Reduzierung der Rüstungen in Ost und West führen sollen.

In der Friedensbewegung wird ein solcher Weg in einseitigen substantiellen, aber zeitlich begrenzten Vorleistungen gesehen. Einseitige Vorleistungen der westlichen Seite wären mit der Aufforderung an die östliche Seite zu verbinden, ihrerseits vergleichbare Schritte nachzuvollziehen. Hierauf aufbauend sollen dann in Verhandlungen überprüfbare Abmachungen zu einem weiteren Rüstungsabbau führen.

Einseitige Vorleistungen können unter bestimmten Voraussetzungen, soweit sie die Verteidigungsfähigkeit nicht gefährden, Abrüstungsverhandlungen und Vereinbarungen fördern. Diese politischen Voraussetzungen sind bei den Genfer Verhandlungen über Mittelstreckenwaffen zur Zeit leider nicht gegeben.

Bei den Genfer Verhandlungen behauptet die Sowjetunion, es bestünde ein Gleichgewicht zwischen NATO und Warschauer Pakt im Bereich der nuklearen Mittelstreckenwaffen. Die USA haben zur Zeit keine landgestützten Mittelstreckenwaffen in Westeuropa stationiert. Die NATO spricht deshalb von einem sowjetischen Monopol bei den landgestützten nuklearen Mittelstreckenwaffen. Beide Behauptungen sind Ausdruck von bisher unvereinbaren einseitigen Definitionen von Sicherheit und Gleichgewicht. Was für die NATO Nachrüstung ist, ist nach sowjetischer Darstellung Vorrüstung.

Bei solcher Ausgangslage würde ein endgültiger einseitiger — also nicht auf ausgewogenen Kompromissen und vertraglichen Vereinbarungen beruhender — Verzicht der NATO auf die von ihr geplante Stationierung neuer

US-Mittelstreckenraketen von der Sowjetunion nicht als Vorleistung, sondern als Bestätigung des bisherigen sowjetischen Standpunktes angesehen werden. Mit der Zusage Andropows, für den Fall eines Verzichts auf die Stationierung von US-Mittelstreckenwaffen seinerseits eine größere Zahl von SS-20-Raketen zu verschrotten, revidiert die Sowjetunion ihre bisherige Behauptung, daß ein Gleichgewicht in dem Bereich dieser Waffenkategorien bereits bestünde. Dies ist ein wichtiger und positiver Schritt. Er reicht für eine Einigung aber noch nicht aus.

Neuerdings kündigt die Sowjetunion für den Fall einer Stationierung von Pershing-II-Raketen und Cruise Missiles die Stationierung von neuen Raketen in Osteuropa an.

Mit dieser Ankündigung unterstreicht die Sowjetunion ihre Behauptung, es handele sich bei der geplanten Stationierung neuer US-Mittelstreckenwaffen um eine Vorrüstung. Wahrscheinlich handelt es sich hierbei um den Versuch, die seit langem geplante Modernisierung der FROG-, SCUD- und SCALBOARD-Raketen durch Raketen der neuen Generation SS-21, SS-23 und SS-22 als Reaktion auf die geplante westliche Stationierung zu legitimieren. Gegen diese Vermutung spricht aber, daß die Sowjetunion mir gegenüber auf hoher politischer Ebene erklärt hat, sie würde für den Fall eines westlichen Verzichts auf Pershing II und Cruise Missiles keine SS-21, SS-23 und SS-22 in Osteuropa einführen. Ohne die sowjetische Interpretation von Vor- und Nachrüstung zu übernehmen, sollte der Westen die Sowjetunion offiziell auffordern, klarzustellen, unter welchen Voraussetzungen sie darauf verzichtet, die SS-21, SS-23 und SS-22 und künftige ähnliche Raketentypen einzuführen.

Der Westen würde auch dann noch ein ausreichendes Potential zur nuklearen Abschreckung der Sowjetunion besitzen, wenn die USA einseitig darauf verzichten würden in Westeuropa neue landgestützte Mittelstreckenwaffen zu stationieren. Aber aus primär politischen Gründen sollte die NATO gegenüber der Sowjetunion erst dann vertraglich auf die Stationierung landgestützter Mit-

telstreckenwaffen verzichten, wenn die Sowjetunion ihrerseits zur adäquaten Reduzierung ihrer nuklearen Rüstungen bereit ist.

Wer auf Dauer konstruktivere und stabilere Beziehungen zwischen Ost und West anstrebt, kann nicht daran interessiert sein, daß eine Seite einseitig die Bedingungen gemeinsamer Sicherheit definiert. Stabile Beziehungen erfordern den Willen zur gemeinsamen Definition von Sicherheitsinteressen auch zwischen potentiellen Gegnern. Eine solche gemeinsame Definition setzt auf beiden Seiten die Bereitschaft zum Interessenausgleich voraus. In Genf ist sowohl von der Sowjetunion als auch von den USA eine größere Kompromißbereitschaft als bisher erforderlich.

Welches Ausmaß von sowjetischen Reduzierungen für einen endgültigen Verzicht auf die Stationierung der geplanten Systeme der USA ausreichend ist, muß in den Verhandlungen geklärt werden: Ist die Sowjetunion nur zur geringen Reduzierung der SS-20-Rüstung bereit, so müßte sie das durch größere Reduzierungen im Bereich der Nuklearsysteme kürzerer Reichweiten oder durch relevante Zugeständnisse im Bereich der strategischen Nuklearsysteme kompensieren. Bei drastischer Reduktion der SS-20 sollten die USA vertraglich auf die Stationierung von Pershing II und Cruise Missiles verzichten.

Sollte die Sowjetunion — was zur Zeit unwahrscheinlich ist — durch die Ankündigung eines einseitigen Reduzierungsschrittes anerkennen, daß sie ihre SS-20-Rüstung weitaus überzogen hat, so sollte der Westen je nach Umfang einer solchen einseitigen sowjetischen Reduzierung auch seinerseits gegenüber der Sowjetunion ganz oder teilweise seine Bereitschaft zum einseitigen Verzicht auf eine Stationierung erklären.

Die Chancen für eine Vereinbarung, die als Ergebnis einer drastischen Reduzierung der SS 20 die Stationierung neuer landgestützter US-Mittelstreckenwaffen politisch überflüssig macht, sind aus politischen Gründen minimal. In den Genfer Verhandlungen sind die strittigen Punkte bereits klar und eindeutig definiert worden. Aber sie sind im wesentlichen strittig geblieben.

Die Sowjetunion beharrt auf einer Berücksichtigung der britischen und französischen Systeme. Die USA beharren auf ihrem gegenteiligen Standpunkt. Wird diese Kontroverse nicht behoben, so ist auf absehbare Zeit in Genf keine Vereinbarung zu erwarten, die zum völligen vertraglichen Verzicht auf die Stationierung von Pershing II und Cruise Missiles führen könnte.

Das Ergebnis der „talks in the woods“ ist sowohl in Moskau als auch in Washington auf Widerspruch und Ablehnung gestoßen. Das Ergebnis war zwar nicht voll befriedigend, aber immerhin enthielt dieser Kompromiß die sowjetische Zusage einer substantiellen Reduzierung der SS-20 und die Zusage der USA auf den Verzicht der Pershing II und die Reduktion der geplanten Cruise-Missiles-Stationierung und wäre damit akzeptabel gewesen.

Sowohl die USA als auch die UdSSR wären bereit, weiter über diesen Kompromißvorschlag zu verhandeln, falls er von der jeweiligen anderen Seite am Genfer Verhandlungstisch vorgelegt würde. Keine Seite aber ist gegenwärtig bereit, diesen Kompromißvorschlag als ihren eigenen Vorschlag in Genf einzubringen. Weder die USA noch die Sowjetunion scheinen ernsthaft an die Kompromißbereitschaft der jeweils anderen Seite zu glauben. Beide warten zur Zeit mit substantiell neuen und konstruktiveren Vorschlägen und versuchen zugleich die Schuld für die Krise der Verhandlungen gänzlich der anderen in die Schuhe zu schieben. Die USA haben bisher auf die Vorschläge Andropows nicht konstruktiv genug geantwortet. Die knappe Zeit für ein befriedigendes Verhandlungsergebnis verstreicht weitgehend ungenutzt.

Als voll befriedigend könnte bei den Genfer Verhandlungen ein Ergebnis angesehen werden, bei dem sich die Sowjetunion zu einer so drastischen Reduzierung der SS-20 bereit erklärt, daß der Westen völlig auf die Stationierung von Pershing II und Cruise Missiles verzichtet.

Bis zum Beginn der Stationierung liegt ein solches Verhandlungsergebnis im Bereich des Möglichen. Es ist pure Augenscherelei zu behaupten, auch nach dem Beginn einer westlichen Stationierung bestünden noch Chancen

für ein derartiges Verhandlungsergebnis. Die Vermutung, die Sowjetunion wäre anschließend noch zu wesentlich größeren Zugeständnissen bereit, als zum gegenwärtigen Zeitpunkt, ist reine Spekulation. Wenn es als Vorbedingung für ein befriedigendes Verhandlungsergebnis ausreichen würde, daß die Sowjetunion fest mit einer Stationierung rechnen muß, dann müßten die Chancen für ein befriedigendes Abkommen gegenwärtig ideal sein. Offensichtlich aber sind sie es nicht.

Es widerspräche allen politischen Erfahrungen, wenn der Westen noch nach Beginn der Stationierung zum völligen Abzug dieser eben stationierten neuen Waffensysteme bereit wäre. Ist mit der Stationierung erst ein-

### III.

Im Wahlkampfjahr 1980 war es in den USA umstritten, ob der Westen versuchen sollte, die Überlegenheit der Sowjetunion in den einzelnen nuklearen Waffenkategorien (wobei häufig die Überlegenheit des Westens in anderen Waffenkategorien nicht erwähnt wurde) primär durch Rüstungskontrollverhandlungen oder vorrangig durch eigene Rüstungsentscheidungen auszugleichen. Dieser Streit hielt nach dem Amtsantritt Präsident Reagans an. Es wurden in der Reagan-Administration sogar Stimmen laut, die überhaupt bezweifelten, ob Rüstungskontrollverhandlungen in der gegenwärtigen Phase fortgesetzt werden dürften.

Durch den Wahlkampf und die lange Anlaufphase hat die rüstungskontrollpolitische Glaubwürdigkeit der Reagan-Administration gelitten. Neben der Sowjetunion sind auch die USA mitverantwortlich, daß kostbare Zeit verlorenging, die für Verhandlungen hätte genutzt werden können. Die Rüstungsprogramme in Ost und West liefen währenddessen ungehindert weiter.

Durch seine Bereitschaft, den Beginn der Stationierung nunmehr zu verschieben, kann der Westen demonstrativ klarstellen, daß für ihn ein befriedigendes Verhandlungsergebnis politischen Vorrang vor der Stationierung neuer US-Mittelstreckenwaffen besitzt. Dieser Schritt könnte die rüstungskontrollpolitische

mal begonnen worden, dann bestehen realistisch gesehen zukünftig bestenfalls noch Chancen für ein Abkommen, das die Zahl landgestützter Mittelstreckenwaffen in Ost und West zahlenmäßig begrenzt, nicht aber mehr auf ein Verhandlungsergebnis, das den völligen Verzicht auf die geplante westliche Stationierung zum Inhalt hat.

Im übrigen darf nicht vergessen werden, daß von Anfang an führende westliche Politiker und Militärs gegen einen völligen Verzicht auf die geplante westliche Nachrüstung waren. Sie stimmten der Null-Lösung nur deshalb zu, weil sie von der Ablehnung dieses Vorschlages durch die Sowjetunion überzeugt waren.

Glaubwürdigkeit des Westens erhöhen und so den sicherheitspolitischen Konsensus innerhalb der Mitgliedstaaten der NATO fördern.

Als ernsthaftes Indiz für eine sich abzeichnende Einigungsmöglichkeit könnte eine Bereitschaft der Sowjetunion ausgelegt werden, für den Fall einer Verschiebung des Beginns der geplanten westlichen Stationierung die Zahl ihrer SS-20 einseitig zu reduzieren.

Die Handlungsfähigkeit der NATO wird nicht dadurch in Frage gestellt, daß die NATO in eigener Autonomie entscheidet, sich mehr Zeit für Verhandlungen zu nehmen. 1979 wurde kein Automatismus in Gang gesetzt, der spätere politische Entscheidungen der NATO überflüssig macht. Da die Rüstungskontrollverhandlungen in Genf erst mit erheblichem Zeitverzug begonnen haben, sollte die NATO auch bereit sein, den Ende 1979 beschlossenen Zeitplan zu ändern.

Es ist besser, durch die Änderung eines vor mehreren Jahren beschlossenen Zeitplans mehr Zeit für voll befriedigende Verhandlungsergebnisse zu gewinnen als gegen den Widerstand großer Teile der Bevölkerung, gegen große politische Parteien und relevante gesellschaftliche Gruppierungen mit der Stationierung zu beginnen. Die dadurch provozierte innenpolitische Polarisierung in mehreren Mitgliedstaaten der NATO wäre ein

schlechter Auftakt für den Versuch, einen neuen, breiten Konsens über die künftige Sicherheits- und Abrüstungspolitik des Bündnisses zu erarbeiten.

Es war ein politischer Fehler, im NATO-Doppelbeschluß ausgerechnet für die Bundesrepublik Deutschland neben einer größeren Zahl von Cruise Missiles auch noch die Stationierung von Pershing-II-Raketen vorzusehen. Der Hinweis, daß die Pershing II mit erweiterter Reichweite an die Stelle von bereits stationierten Pershing I a mit kürzerer Reichweite treten sollte, erklärt die politische Fehlentwicklung. Sie entschuldigt diesen Fehler, der intern in der Bundesrepublik bereits 1979 heftig kritisiert wurde, nicht.

Die Pershing II ist aufgrund ihrer im NATO-Doppelbeschluß verbindlich festgelegten Reichweite und Stückzahl im Gegensatz zu der Befürchtung der Friedensbewegung keine Waffe, die für einen entwaffnenden Erstschlag geeignet ist. Aber sie ist aufgrund ihrer technologischen Eigenschaften zum Einsatz gegen ortsfeste Ziele von hohem strategischen Wert, wie z. B. Brücken, Flugplätze, Befehls- und Kommunikationszentren, geeignet. Diese Ziele sind zum Teil zeitkritisch, d. h. der Angriff auf sie müßte je nach Kriegsverlauf relativ frühzeitig erfolgen, wenn er militärisch wirkungsvoll sein soll. Daraus aber ergäbe sich ein militärischer Anreiz zu einem relativ frühen Einsatz der Pershing II und unter bestimmten Umständen auch zu einem nuklearen Ersteinsatz von seiten der NATO.

Gegen die Ziele, die künftig von der Pershing II abgedeckt werden sollen, ist zwar auch heute bereits der Einsatz von Nuklearwaffen vorgesehen. Aber es ist anzustreben, daß zeitkritische Ziele im Rahmen einer weitreichenden Abriegelung in Zukunft möglichst durch konventionelle Waffen der NATO abgedeckt werden. Die NATO sollte sich zunehmend vom Ersteinsatz von Nuklearwaffen unabhängig machen. Für eine nukleare Vergeltung oder Eskalation auf einen bereits erfolgten Ersteinsatz von Nuklearwaffen durch die Sowjetunion bedarf es nicht der Pershing II.

Die USA sollten in den Genfer Verhandlungen die Option auf die Stationierung der nu-

klaren Pershing-II-Raketen auch unabhängig vom völligen Verzicht auf Cruise Missiles zur Disposition stellen. Ein wesentlicher Einwand der USA gegen die „talks in the woods“ bezog sich auf den in diesem Kompromißvorschlag vorgesehenen Verzicht auf den Waffen-Mix von Pershing II und Cruise Missiles. Die Reagan-Administration sollte diesen Einwand fallenlassen. Die Pershing II mag als bargaining-chip für die Verhandlungen eine gute Option gewesen sein. Aber es wäre nicht das erste Mal, daß bargaining-chips ein Eigenleben entwickeln. Im Verlauf von Rüstungskontrollverhandlungen wird dann plötzlich entdeckt, es sei aus politischen und militärischen Gründen unverantwortlich, auf diese spezifische Option zu verzichten. Die Option auf die Pershing II ist verzichtbar.

Einige Politiker sprechen inzwischen davon, daß die Pershing II aufgrund ihrer spezifischen Waffentechnologie im Gegensatz zur Cruise Missile wirklich ein geeignetes Gegengewicht zur SS-20 darstellt. Der Verzicht auf die Pershing II sei deshalb unzumutbar, solange die Sowjetunion die SS-20-Raketen besitze. Diese auf die Waffentechnologie der Pershing II fixierten Hoffnungen sind genauso überzogen wie die spiegelbildlich dazu vorgetragenen Ängste aus der Friedensbewegung, soweit diese mit waffentechnologischen Argumenten begründet werden.

Militärisch gesehen kann die NATO auf die Stationierung der Pershing II verzichten. Ob die USA in den Genfer Verhandlungen diesen Verzicht anbieten, ist weniger eine militärische als eine politische Frage. Diese Frage positiv zu beantworten, ist weniger als Rücksichtnahme auf die Sowjetunion als im Interesse der Bundesrepublik Deutschland geboten.

Im übrigen würde ein solches Angebot die rüstungskontrollpolitische Glaubwürdigkeit der USA in der Bundesrepublik erheblich erhöhen. Es muß in den Verhandlungen ausgelotet werden, ob die Sowjetunion diesen qualitativen Unterschied, auf den ihre Vertreter in Westeuropa öffentlich hinweisen, auch rüstungskontrollpolitisch zu honorieren bereit ist.

#### IV.

Es ist problematisch, daß die START- und INF-Verhandlungen nicht eng miteinander verknüpft sind. Dieser „START-Fehler“ der INF-Verhandlungen sollte sobald wie möglich behoben werden.

Im Wortlaut des NATO-Doppelbeschlusses wird das SALT-II-Abkommen ausdrücklich begrüßt. In der dem NATO-Doppelbeschuß zugrundeliegenden Konzeption wird rüstungskontrollpolitisch das SALT-II-Abkommen vorausgesetzt. Die Begrenzungen von amerikanischen und sowjetischen Mittelstreckenwaffen (damals noch LRTNF genannt) sollten „Schritt für Schritt bilateral im Rahmen von SALT II verhandelt werden“.

Die auf U-Booten der USA stationierten Atomraketen des Typs Poseidon sind dem NATO-Oberkommandierenden in Europa (SACEUR) operativ unterstellt. Sie sind von ihrer militärstrategischen Funktion her Bestandteil des NATO-Potentials an Mittelstreckenraketen. Wenn die NATO mit ihrem Doppelbeschuß 1979 der Sowjetunion ein Verhandlungsangebot machte, das als unmittelbares Ziel eine Vereinbarung über landgestützte Mittelstreckenwaffen angab, so konnte dies Angebot nur unter der Voraussetzung als seriös angesehen werden, daß die Sowjetunion und die USA sich über die Einbeziehung der SACEUR unterstellten U-Boote im SALT-II-Vertrag geeinigt hatten.

Ein vom Gleichgewicht des strategischen Nuklearsystems losgelöstes eurostrategisches Gleichgewicht im Bereich landgestützter Mittelstreckenwaffen würde erneut Befürchtungen der europäischen NATO-Partner über eine Entkoppelung der USA vom europäischen Risiko beflügeln. Die europäischen NATO-Partner unterstützen bei den Genfer INF-Verhandlungen ein rüstungskontrollpolitisches Ziel, dessen Verwirklichung sie verteidigungspolitisch gar nicht wünschen können. Dieser Widerspruch kann am besten durch eine Verknüpfung der Genfer INF-Verhandlungen mit den Genfer START-Verhandlungen — wie sie auch in der Freeze-Resolution des Repräsentantenhauses der USA vorgesehen ist — aufgehoben werden.

Bei einer Verknüpfung der INF- mit den START-Verhandlungen könnte die Berück-

sichtigung der Nuklearsysteme von sogenannten Drittstaaten erleichtert werden.

Frankreich und Großbritannien sind als Mitglieder des nordatlantischen Bündnisses zur politischen und militärischen Solidarität gegenüber einem eventuellen Angriff des Warschauer Paktes verpflichtet. Sie sind europäische Staaten. Insofern sind ihre Nuklearraketen eurostrategische Systeme. Aber die britischen und französischen Nuklearraketen sind überwiegend auf U-Booten stationiert. Nur Frankreich verfügt über einige landgestützte Raketen. Seegestützte Nuklearraketen wurden bisher aber im Zusammenhang mit den interkontinentalen strategischen Nuklearsystemen verhandelt.

Verglichen mit der Gesamtzahl der nuklearen Sprengköpfe im Besitz der USA und der UdSSR verfügen Großbritannien und Frankreich nur über eine relativ geringe Zahl von Nuklearwaffen. Würden die überwiegend seegestützten französischen und britischen Nuklearsysteme dagegen zu den nuklearen Mittelstreckenwaffen gerechnet und — wie die Sowjetunion es fordert — rüstungskontrollpolitisch in Relation zu den ausschließlich landgestützten SS-20-Raketen gerechnet, dann hätte dies erhebliche Konsequenzen: Angesichts des schnellen Aufwuchs der auf U-Booten stationierten französischen nuklearen Sprengköpfe könnte eine unveränderte Übernahme der sowjetischen Forderung dazu führen, daß die Sowjetunion die geplante Stationierung von US-Mittelstreckenwaffen vertraglich verhindern könnte, ohne ihrerseits zur drastischen Reduzierung ihrer SS-20-Rüstung gezwungen zu werden.

Die Forderung nach Berücksichtigung der britischen und französischen Systeme im Rahmen eines nuklearen Gesamtgleichgewichts zwischen Ost und West ist eine legitime sowjetische Forderung. Die Sowjetunion weist zu Recht darauf hin, daß sie für die Bedrohung durch die Nuklearwaffen der Mitgliedsstaaten des Nordatlantischen Bündnisses Frankreich und Großbritannien in ihr Kalkül einbeziehen muß. Sollte der Westen die Berücksichtigung dieser Waffensysteme bei den INF-Verhandlungen für unangemessen hal-

ten, so sollte er dies für die START-Verhandlungen verbindlich anbieten.

Zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt bestehen geographische und militärstrategische Asymmetrien. In der NATO sind Nordamerika und Westeuropa durch den Atlantik getrennt. Ausdruck dieser NATO-spezifischen geographischen Situation ist die Problematik der Risikoverkoppelung zwischen den USA und Westeuropa. Folge der militärstrategischen Asymmetrie zwischen NATO und Warschauer Pakt ist eine im Vergleich zur Sowjetunion größere Zahl seegestützter Nuklearsysteme bei den USA und auch bei Frankreich und Großbritannien.

Trotz des Baus einer neuen Generation sowjetischer atomarer Unterseeboote besteht diese militärstrategische Asymmetrie auf absehbare Zeit fort. Auch sie ist rüstungskontrollpolitisch ebenso wie die geographische Asymmetrie am besten durch die Kombination von gemeinsamen Obergrenzen und innerhalb von vereinbarten Bandbreiten frei variablen Untergrenzen zu stabilisieren.

Bei integrierten Rüstungskontrollverhandlungen über land- und seegestützte Nuklearsysteme könnte die NATO ohne Preisgabe ihrer Position gegenüber der Sowjetunion intern erneut prüfen, ob — statt die geplanten landgestützten INF zu stationieren — die bereits SACEUR zugeordneten seegestützten Nuklearsysteme modernisiert und z. T. durch andere seegestützte Optionen ergänzt oder ersetzt werden sollen. Die Argumente, die 1979 in der High Level Group bei der Vorbereitung des NATO-Doppelbeschlusses den Ausschlag gegen seegestützte Optionen gaben, waren politisch nicht überzeugend und sind aufgrund der inzwischen vollzogenen Entwicklungen waffentechnologisch nicht mehr ausreichend begründet.

Eine „graue Zone“, in welcher nukleare Rüstungen bisher nicht durch Abkommen begrenzt und verringert werden, besteht auch im Bereich kürzerer Reichweiten. In dieser „grauen Zone“ durch Vereinbarungen zwischen Ost und West einen Rüstungswetlauf zu beenden, ist für die Bundesrepublik militärisch mindestens ebenso wichtig wie befriedigende Verhandlungsergebnisse im Bereich der Mittelstreckenwaffen.

Helmut Schmidt hat in seiner Rede vor dem IISS in London zu Recht darauf hingewiesen, daß zwischen den Wiener MBFR-Verhandlungen und den Vereinbarungen über strategische Nuklearsysteme eine „graue Zone“ rüstungskontrollpolitischer Lücken besteht. In dieser „grauen Zone“ insgesamt die nukleare Rüstung zu begrenzen und zu verringern, liegt im Interesse der Europäer. Dies kann schrittweise erfolgen, wenn die einzelnen Schritte durch eine sicherheitspolitische und rüstungskontrollpolitische Gesamtkonzeption aufeinander bezogen sind. Ich kann nicht erkennen, daß die NATO derzeit eine derartige überzeugende und konsensfähige Gesamtkonzeption hätte.

Das Territorium der Bundesrepublik kann trotz der kürzeren Reichweite dieser Nuklearraketen auch durch SS-21, SS-23 und SS-22 bedroht werden. Die in der Bundesrepublik zur Zeit stationierten „Lance“ zielen heute bereits auf die Territorien der östlichen Nachbarn der Bundesrepublik; die Pershing Ia kann die Volksrepublik Polen erreichen.

Die geplante Stationierung von Pershing II und Cruise Missiles würde weniger Polen, die CSSR und die DDR, allerdings aber die Führungsmacht des Warschauer Paktes, die Sowjetunion, zusätzlich bedrohen. Angesichts der bereits vorhandenen Bedrohung durch FROG, SCUD und SCALEBOARD ist die zusätzliche Bedrohung durch die SS-20 für die Bundesrepublik weniger relevant als zum Beispiel für Großbritannien, Italien, Portugal und auch Frankreich.

Andererseits: Die SS-21, SS-23 und SS-22 würden die Bundesrepublik auch dann weiterhin bedrohen, wenn die Sowjetunion ihr SS-20-Potential reduzieren oder sogar völlig darauf verzichten würde. Angesichts der strategischen Nuklearwaffenpotentiale der Sowjetunion einerseits und ihrer nuklearen Kurzstreckenpotentiale andererseits liegt die Relevanz eines Abkommens über nukleare Mittelstreckenpotentiale für die Bundesrepublik ebenso wie für ihre östlichen Nachbarn erheblich mehr im Politischen als im Militärischen.

Erst bei einer drastischen Verringerung oder einem völligen Verzicht der Sowjetunion auf Nuklearsysteme kürzerer Reichweite würde

die Sprengkraft der SS-20-Raketen für das Territorium der Bundesrepublik eine quantitativ relevante zusätzliche militärische Bedrohung beinhalten. Andererseits: Die durch die Sowjetunion angekündigte Einführung von SS-21-, SS-23- und SS-22-Raketen in Osteuropa stellt nur dann keine militärisch relevante zusätzliche Bedrohung dar, wenn man die Stationierung ihrer Vorläufer FROG, SCUD und SCALEBOARD und die Stationierung von SS-20-Raketen voraussetzt. Die Verhandlungen über Mittelstreckenwaffen sollten schrittweise mit künftigen Verhandlungen über Nuklearsysteme mit kürzeren Reichweiten verknüpft werden. Dies wäre auf längere Sicht ein Pendant zur bereits aktuell erforderlichen engeren Verknüpfung von INF- und START-Verhandlungen. Ein erster positiver Schritt in diese Richtung würde die Vereinbarung eines Moratoriums für nukleare Kurzstreckensysteme bei den Genfer INF-Verhandlungen bedeuten.

Die NATO sollte noch in diesem Jahr entscheiden, die Zahl der in Europa gelagerten nuklearen Gefechtsfeldwaffen einseitig erheblich zu reduzieren.

Auch unter der Voraussetzung der gegenwärtig geltenden NATO-Doktrin der flexible response ist diejenige Zahl von Nuklearwaffen in Westeuropa ausreichend, die genügt, um für den Fall eines Angriffs des Warschauer Paktes die Gefahr einer nuklearen Eskalation deutlich zu machen. Es widerspricht der inneren Logik der flexible response, in Westeuropa so viele Atomwaffen zu stationieren, daß damit *allein* ein eventueller sowjetischer Vormarsch zu stoppen wäre.

Da ihr Einsatz überdies die nukleare Eskalation in Gang setzen würde, sind an die nuklearen Gefechtsfeldwaffen und an die nuklearen Kurzstreckensysteme dieselben Kriterien anzulegen wie an die umstrittenen Mittelstreckenwaffen: Im existenziellen Interesse Westeuropas ist zu fragen, ob sie die Gefahr einer Regionalisierung des Konfliktes erhöhen (Abkoppelung von den USA) oder ob sie den Verbund der USA mit den europäischen Risiken hinreichend sicherstellen.

Isoliert gesehen, bringen die nuklearen Gefechtsfeldwaffen und Kurzstreckensysteme sicherlich die Gefahr einer Abkoppelung; theo-

retisch wäre eine Kriegssituation Mitteleuropas vorstellbar, in der konventionell und mit Nuklearwaffen kurzer und kürzester Reichweite ohne größere Eskalationsgefahr bis zur Verwüstung Mitteleuropas gekämpft wird.

Unter dem Gesichtspunkt der Abschreckung bringen die nuklearen Sperrmittel (ADMs) und die nukleare Artillerie wenig für das militärische Potential der NATO. Ihre selbstabschreckende Wirkung ist vergleichsweise größer. Die Sowjetunion kann aufgrund der technologischen Entwicklung zunehmend auch durch konventionelle Waffen gezwungen werden, ihre Verbände aufzulockern. Die Zahl der in Mitteleuropa gelagerten nuklearen Gefechtsfeldwaffen sollte um mehr als 2 000 Stück einseitig reduziert werden.

Anzustreben ist die Vereinbarung einer von nuklearen Gefechtsfeldwaffen freien Zone, so wie sie die Palme-Kommission empfiehlt. Die Palme-Kommission schlägt die Vereinbarung einer atomwaffenfreien Zone von rund 150 Kilometern beiderseits der Grenzen von NATO und Warschauer Pakt vor. Die Einhaltung einer derartigen Vereinbarung wäre zwar, vor allem auch im Spannungsfall, schwierig zu kontrollieren. Auch verändert die Verwirklichung dieses Vorschlages die grundlegenden militärstrategischen Bedingungen in Europa nicht. Doch überwiegen die Vorzüge weitaus die Risiken:

Der Vorschlag der Palme-Kommission würde dazu führen, daß nukleare Gefechtsfeldwaffen nicht an den Grenzen der beiden Bündnissysteme gelagert werden. Er würde die Wahrscheinlichkeit verringern, daß Nuklearwaffen bereits bei grenznahen Konflikten eingesetzt werden. Er führt dazu, die militärische Relevanz von nuklearen Gefechtsfeldwaffen zu verringern. Er könnte den Trend zur Entwicklung neuer, immer kleinerer Atomwaffen stoppen und damit indirekt die Vereinbarung eines umfassenden Atomteststoppabkommens begünstigen. Außerdem vermindert dieser Vorschlag die Risiken eines auf Zentraleuropa beschränkten Nuklearkrieges.

Die Abhängigkeit der NATO vom frühen Kernwaffeneinsatz muß beseitigt werden, ohne daß die Versuchung zur konventionellen Kriegführung wächst. Die Verringerung der Zahl der in Europa gelagerten Atomwaf-

fen und die Schaffung atomwaffenfreier Zonen verringert das Risiko von konventionellen Kriegen nicht. Ein längerer, mit konventionellen Waffen geführter Krieg wird an den Grenzen von NATO und Warschauer Pakt ähnliche Verwüstungen wie ein kurzer mit nuklearen Gefechtsfeldwaffen geführter Krieg anrichten. Damit ein konventioneller Krieg zwischen Ost und West in Europa nicht wahrscheinlicher wird, sollte die Verringerung der Zahl und der militärischen Relevanz der in Europa gelagerten Atomwaffen durch rüstungskontrollpolitische Vereinbarungen und verteidigungspolitische Maßnahmen in bezug auf konventionelle Rüstungen ergänzt werden.

Schlagwortartig ließe der rüstungskontrollpolitische Zusammenhang zwischen nuklearer Abrüstung und konventioneller Stabilität in Europa sich am besten durch die Kombination der Forderung nach atomwaffenfreien Zonen in Europa mit der nach panzerfreien Zonen darstellen. Rüstungskontrollpolitisch und militärisch sind Lösungen komplizierter, als es mit solchen schlagwortartigen Forderungen ausgedrückt werden kann.

Politisch gebührt rüstungskontrollpolitischen Vereinbarungen und Maßnahmen zur militärisch relevanten Vertrauensbildung der Vorrang. Erstrebenswert wäre vor allem, die MBFR-Verhandlungen aus der Sackgasse der jetzigen Datendiskussion herauszuführen, indem jeweils etappenweise verringerte Obergrenzen festgelegt und verlässliche Kontrollmechanismen vereinbart werden, die die Einhaltung der reduzierten Höchststärken möglich machen. Dabei könnte man sich auf die Einigung über die jeweils für die Kontrolle der Reduktion notwendigen Daten beschränken. Verhandlungen mit dem Ziel einer vereinbarten Stabilität durch annäherndes konventionelles Gleichgewicht zwischen NATO und Warschauer Pakt sollten nach den ersten Ergebnissen bei den MBFR-Verhandlungen diese ergänzen und erweitern. Auch die geplante Konferenz über Abrüstung in Europa (KAE) könnte zur militärisch relevanten Vertrauensbildung beitragen.

Eine Konventionalisierung der NATO-Strategie kann realistischerweise „nur“ eine konventionelle Verteidigungspolitik zum Ziel haben, die ausreicht, einen Angriff des Warschauer

Paktes abzuschrecken, ohne auf die Androhung eines Ersteinsatzes von Nuklearwaffen angewiesen zu sein.

Sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in Europa hat die kritische Diskussion über die Möglichkeit von Nuklearkriegen und die verheerenden Folgen eines Einsatzes von Nuklearwaffen zu einer veränderten Bewertung der moralischen Legitimität und der militärischen Zweckmäßigkeit der Androhung eines Ersteinsatzes von Nuklearwaffen geführt. Die Verluste an moralischer Legitimität und militärischer Zweckmäßigkeit stehen in einem engen Zusammenhang:

Die Glaubwürdigkeit der westlichen Vergeltungsdrohung leidet, wenn ihr der demokratische Konsens fehlt, und die Akzeptanz in demokratischen Gesellschaften wird brüchig, wenn die Abschreckung als unangemessen im Verhältnis zur äußeren Bedrohung wahrgenommen wird.

Eine Konventionalisierung der NATO-Strategie könnte dazu führen, Nuklearwaffen mit der militärischen Konzeption zurückzudrängen. Dies wäre ein positiver Schritt weg vom strategischen Denken in Kategorien der nuklearen Kriegführung. Die nukleare Abschreckung würde zwar nicht aufgegeben, aber die Trennung zwischen konventionellen und nuklearen Waffen verdeutlicht. Dies erscheint angesichts der moralischen Legitimationskrise der nuklearen Abschreckung geboten.

In den letzten Jahren haben waffentechnologische Entwicklungen stattgefunden, die die Möglichkeiten einer Konventionalisierung quantitativ und qualitativ erheblich verbessert haben. Es sollte aber bedacht werden: auch im Zuge einer Konventionalisierung muß neben dem Vorrang der Rüstungskontrolle das Primat der Politik und der Strategie vor der Technologie zur Geltung gebracht werden. Die Fragestellung muß lauten, welche Möglichkeiten die waffentechnologische Entwicklung für die Stärkung der defensiven Verteidigungsstrategie bietet, und nicht, wie die Strategie und Politik den neuen Waffen angepaßt werden kann. Nicht alles, was technologisch machbar erscheint, ist notwendig oder gar wünschenswert. Auch aufgrund finanzieller Beschränkungen wird die Umrü-

stung von nuklearen auf konventionelle Waffen nur Ergebnis eines längerfristigen, schrittweisen Prozesses sein.

Über die abschreckungsstrategischen Implikationen einer Konventionalisierung ist ein unzweideutiges Urteil nicht möglich. Aufgrund der Dilemmata einer Abschreckungsstrategie ergeben sich theoretisch sowohl hinsichtlich des Kriegsverhinderungs- wie hinsichtlich des Kriegsbeendigungsziels stabilisierende und destabilisierende Folgen. Es gibt keine Doktrin, die sowohl die Kriegsverhütung durch Abschreckung stärkt als auch gleichzeitig im Kriegsfall eine Konfliktbeendigung und Schadensbegrenzung erleichtert. Die Nuklearwaffen erhöhen die Kriegsschäden und wirken dadurch abschreckend, aber sie stellen die Aussicht auf eine Konfliktbeendigung und Schadensbegrenzung in Frage. Bei der konventionellen Abschreckung verhält es sich genau umgekehrt. Letztlich müssen die Anteile von nuklearen und konventionellen Waffen einer Abschreckungsstrategie im Rahmen einer politischen Risikoabwägung festgelegt werden.

Die Ambivalenz einer Konventionalisierung der NATO-Strategie ist waffentechnologisch bestenfalls zu verringern, nicht aber völlig zu beseitigen. Eine Konventionalisierung der NATO-Strategie enthält für Europa andere Risiken als für die USA. Aber das Problem der Risikoabwägung und Risikokoppelung zwischen den Partnern des westlichen Bündnisses ist eine primär politische und psychologische Frage. Einzelne Waffentechnologien können eine zwischen Europa und den USA ausgeglichene Risikoverteilung und Risikokoppelung bestenfalls glaubwürdiger machen, nie aber sie außenpolitisch garantieren.

Politisch hat Henry Kissinger mit seiner Rede in Brüssel am 1. September 1979 — am 40. Jahrestag des Ausbruchs des Zweiten Weltkrieges — die nukleare Verkoppelung der USA mit den europäischen Risiken in Frage gestellt. Der Beschluß der NATO am 12. Dezember 1979 am gleichen Ort sollte die Verkoppelung militärisch und rüstungskontrollpolitisch glaubhaft unterstreichen. Politische Entkoppelung kann im Verhältnis zwischen den USA und Westeuropa nicht durch die Stationierung neuer Nuklearwaffen in Europa ausgeglichen werden. Ein automatischer Voll-

zug einer 1979 unter anderen politischen Bedingungen geplanten Stationierung könnte heute auf beiden Seiten des Atlantiks politische und psychologische Reaktionen mit langfristig entkoppelnder Wirkung provozieren.

Die Menschheit wird mit der Fähigkeit, sich selbst vernichten zu können, leben müssen. Trotz aller Abrüstungsbemühungen wird bis in das kommende Jahrzehnt hinein die Drohung mit der wechselseitigen nuklearen Vernichtung weiterhin zur Realität des Ost-West-Konfliktes gehören. Politisch möglich und geboten ist es, die Kernwaffen schrittweise in die Rolle von strategischen Abschreckungswaffen zurückzusetzen und sie auf das zur Minimalabschreckung erforderliche Maß zu reduzieren. Hierzu ist eine Verringerung der Zahl und der militärischen Relevanz von Nuklearwaffen in der flexible response ein sinnvoller Beitrag.

Kriegsverhütung durch Abschreckung ist ein ambivalentes Konzept. Seine Begründung enthält ein Paradoxon. Es enthält zu viele Risiken, als daß es zur dauerhaften Sicherung des Friedens ausreichte. Insbesondere demokratische Gesellschaften können es nicht auf Dauer für legitim halten, daß die Drohung mit der Vernichtung der Menschheit Vorbedingung für eine Friedenserhaltung sei. Die Bevölkerung erwartet zu Recht, daß der Größe der Gefahr bei Versagen der Abschreckung das Maß des politischen Bemühens um Frieden und um Überwindung dieser Gefahr entspricht. Die Doktrin der Abschreckung kann nur als Konzept des Übergangs zu weniger risikoreichen Strategien der Friedenssicherung akzeptiert werden.

Die Doktrin der Abschreckung will den Frieden vorrangig durch das beim potentiellen Gegner Furcht und Schrecken verbreitende eigene Militärpotential sichern. Die Konzeption der Sicherheitspartnerschaft strebt ohne Vernachlässigung der eigenen Sicherheitsinteressen eine zunehmende Kooperation mit dem potentiellen Gegner an, um Sicherheitsprobleme möglichst gemeinsam zu lösen. Die Abschreckung voreinander soll durch die gemeinsame Sicherheit miteinander ergänzt und schließlich ersetzt werden.

Die Konzeption der Friedenssicherung durch wechselseitige Abschreckung kann nicht mit den Methoden der Doktrin der Abschreckung überwunden werden. Wer die Risiken der Doktrin der Abschreckung beseitigen will, muß deshalb das System der Abschreckung schrittweise überwinden. Deshalb ist es das Ziel der Konzeption der Sicherheitspartnerschaft, durch die Zusammenarbeit miteinander die Furcht voreinander zu verringern. Dazu ist der Abbau des Willens und der Fähigkeit zur wechselseitigen militärischen Bedrohung erforderlich.

Die Sicherheitspolitik wird insbesondere in bezug auf Entscheidungen über Nuklearwaffen in den kommenden Jahren weiterhin öffentlich umstritten sein. Erst im Rahmen eines politischen Gesamtkonzepts des Westens für seine Beziehungen zur Sowjetunion und Osteuropa kann sich wieder ein sicherheitspolitischer Konsens herausbilden. Das spannungspolitische Konzept der siebziger Jahre, das auf dem Harmel-Bericht von 1967 beruhte, scheint mir für die Entwicklung einer solchen gemeinsamen Konzeption des

westlichen Bündnisses für die achtziger Jahre eine geeignete Ausgangsbasis zu bilden. Auch Entwicklungen außerhalb der unmittelbaren Ost-West-Beziehungen in den Ländern der Dritten Welt müßten dabei berücksichtigt werden.

Im Vergleich zu den sechziger Jahren ist ein größeres Maß an Gleichberechtigung und Mitbestimmung der europäischen NATO-Partner gegenüber den USA angebracht. Mehr Mitbestimmung und ein gesundes und unverkrampftes Selbstbewußtsein gegenüber den USA und ihrer jeweiligen Administration könnte viele Europäer aus ihrem Schwanken zwischen devoter Anpassung und irrationaler Kritik der westlichen Führungsmacht befreien. Wie dieses Mehr an Mitberatung und Mitbestimmung bei Entscheidungen über Nuklearstrategie und nukleare Rüstungskontrolle noch wirksamer als bisher auch institutionell abgesichert werden kann, sollte in den nächsten Monaten zusätzlich zur Frage nach der Rolle der Nuklearwaffen für die Sicherheit Westeuropas diskutiert werden.

## Warum Nachrüstung?

### I. Vorbemerkungen

Üblicherweise beginnen Aufsätze, in denen die Notwendigkeit der Nachrüstung der NATO mit modernen nuklearen Mittelstreckenflugkörpern begründet oder abgelehnt wird, mit einem mehr oder weniger intensiven Streitkräftevergleich. Die Tatsache, daß allein schon die bloße Gegenüberstellung nach einfachsten Kriterien geordneter nuklearer Potentiale zu drastisch divergierenden Aussagen über das bestehende Kräfteverhältnis führt, aus denen sich Zustimmung oder Ablehnung der Nachrüstung nahezu zwangsläufig ergeben, zeigt allerdings unmißverständlich, daß nicht nur die allgemeine öffentliche Debatte, sondern auch die sogenannte Strategiediskussion der Experten längst auf einem Niveau angelangt ist, wo jeder nicht nur seine eigene Meinung, sondern auch seine eigenen Fakten hat. Und da Fakten nun einmal Fakten sind — und damit als dauerhaft richtig behauptet werden können —, ist aus dem viel zitierten sicherheitspolitischen Dialog längst das Monologisieren zweier Lager geworden. Doch es sind nicht allein die Fakten, die trennen. Auch die Begriffsinhalte haben sich inzwischen so weit auseinander entwickelt — die Beispiele reichen vom Friedensbegriff bis zu den militärtechnischen Spezifika wie dem „Erstschlag“ —, daß man sich nur noch unter größten Schwierigkeiten verständigen kann. Im Grunde ist durch die sicherheitspolitische Alternativkultur der Friedensbewegung ein zweites sicherheitspolitisches Begriffs- und Faktengebäude errichtet worden, das ein totales Eigenleben führt und von „traditioneller“ Kritik praktisch kaum mehr erreicht wird. Die viel zitierten „Gegenexperten“ der Friedensbewegung sind allgegenwärtig und in der Gruppe, für die sie sich zuständig fühlen, in der Sache unumstritten. Insofern ist der Friedensbewegung eben doch mehr gelungen, als über eine bloße Emotionalisierung der Sicherheitspolitik den gesunden Menschenverstand partiell auszuschalten.

Dies sind heutzutage notwendige Vorbemerkungen zu einem Aufsatz über die Nachrüstung, der sich an den offiziellen Daten und den tradierten Begriffen der internationalen Politik und Militärstrategie orientiert.

Doch damit noch nicht genug der Vorbemerkungen. Die gegenwärtige Debatte über die Nachrüstung hat sich auch von der Motivlage, wie sie zur Zeit der Vorbereitung des Doppelbeschlusses und im Zeitpunkt der Beschlußfassung bestand, völlig gelöst. Aus der ursprünglich militärstrategisch und politisch-psychologisch dominierten Motivation der Urheber des Beschlusses ist die Debatte einerseits in den Bereich von Ethik und Moral überhöht worden, andererseits in eine an meist unsinnigen Szenarien orientierte militär-technische Debatte abgeglitten. Auf der Strecke geblieben ist damit die Dimension des Problems, die allein den Doppelbeschuß begründbar und verständlich macht: Die Einsicht in die vielfältige, insbesondere auch politische und psychologische Nutzung militärischer Macht. Es ist in diesem Zusammenhang nicht ohne Ironie festzustellen, daß die „progressiven“ Kritiker den etablierten Strategen und professionellen Militärs einstmals vehement vorwarfen, ihre Bedrohungsanalysen seien reine Zahlenspiele ohne gesamtpolitische und psychologische Einbettung. Heute mühen sich dieselben „Traditionalisten“ den „Gegenexperten“ der Friedensbewegung klarzumachen, daß ihre gesamte Argumentation gegen die Nuklearbewaffnung der NATO im allgemeinen und den Doppelbeschuß im besonderen die allgemeinen sicherheitspolitischen und strategischen Rahmenbedingungen völlig außer acht läßt. Das beste Beispiel hierfür ist die Behauptung der „Gegenexperten“ der Friedensbewegung, im Falle einer westlichen Nachrüstung bleibe der Sowjetunion nichts anderes übrig, als durch einen nuklearen Präventivschlag gegen diese westlichen Systeme die für sie unerträgliche

Bedrohung zu beseitigen. Hiermit wird eine ausschließlich aus strategischen Stabilitätskriterien abgeleitete Mechanik angenommen, die bedeutet, daß die Sowjetunion wegen einer vergleichsweise bescheidenen Zunahme des ihr gegenüberstehenden Nuklearpotentials der NATO nicht nur die nukleare Zerstörung Westeuropas einleiten würde, sondern darüber hinaus auch an mit Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den nuklearen Weltkrieg und damit ihre eigene Selbstvernichtung auslösen würde. Aus der friedli-

chen, defensiven, mit einem Bedrohungssyndrom behafteten und nichts sehnlicher als Rüstungskontrolle wünschenden Sowjetunion, mit der die Friedensbewegung ansonsten argumentiert, wird hier plötzlich ein gleichsam irrationales Monster — und die traditionellen Sicherheitspolitiker sehen sich insoweit plötzlich veranlaßt, die Sowjetunion gegen die politisch und militärisch unsinnigen, in letzter Konsequenz geradezu unmenschlichen Vorstellungen der Friedensbewegung in Schutz zu nehmen.

## II. Vom Nutzen militärischer Macht

Militärische Macht wirkt grundsätzlich auf dreifache Weise:

- Auf der militärischen Ebene als Instrument der Kriegführung;
- auf der politischen Ebene als Mittel der Abschreckung einerseits, der Drohung, Erpressung und Einschüchterung andererseits;
- auf der politisch-psychologischen Ebene durch die öffentlich wahrgenommene Entwicklung militärischer Kräfteverhältnisse.

Die erste Ebene beschreibt die klassische Funktion militärischer Macht. Jahrhunderte lang waren Armeen nach primärer Absicht und in der Perzeption der Bevölkerung Kriegführungsinstrumente. Zwar wurde mit ihnen auch nach Kräften erpreßt und eingeschüchtert, da Kriege in der vornuklearen Ära aber vergleichsweise leicht vom Zaun gebrochen wurden und in ihrer tatsächlich eingetretenen Regelmäßigkeit den Charakter des Außergewöhnlichen oder gar Einmaligen nie entstehen ließen, war militärische Macht in jener Zeit praktisch ein Synonym für ihren tatsächlichen Einsatz zum Zwecke der Kriegführung. Fast keine Bedeutung hatten in vornuklearer Zeit die Auswirkungen öffentlich wahrgenommener militärischer Trends, das heißt die Bildung militärischer Unterlegenheits- oder Überlegenheitsgefühle aus dem Wissen über die Entwicklung der militärischen Stärkeverhältnisse der wichtigsten Nachbarn. Weder gab es damals eine informierte Öffentlichkeit, noch hatte das Volk irgend einen Einfluß auf die Auslösung von

Kriegen. Man marschierte, wenn der Souverän es befahl.

Diese Bedingungen haben sich inzwischen grundlegend geändert. Die Existenz nuklearer Waffen in den Arsenalen der Großmächte und einiger Mittelmächte hat notwendigerweise zu einer Neubewertung der Instrumentierbarkeit militärischer Macht geführt. Zwar gibt es hinsichtlich des Verhältnisses der Sowjetunion zu Gewalt und Krieg eine umfassende Debatte, im großen und ganzen herrscht aber weitgehender Konsens darüber,

— daß sich der Nutzen von militärischer Macht insgesamt verringert, weil es immer mehr Probleme gibt, die sich mit ihr nicht lösen lassen; dennoch ist militärische Macht keineswegs nutzlos; im Gegenteil, da militärische Macht alle Mittel im internationalen Verkehr „übertrumpft“<sup>1)</sup> — und das auch so bleiben wird —, ist sie in entsprechender Quantität und Qualität unverzichtbar;

— daß die konkrete „Nutzbarkeit“ von militärischer Macht sich ebenfalls verringert, da mit der Anwendung militärischer Macht immer mehr Kosten verbunden sind; dennoch bleibt militärische Macht keineswegs ungenutzt, da die Kosten der Anwendung nicht immer größer sind als der erhoffte Gewinn und auch nicht immer genau genug vorausberechnet werden bzw. werden können<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> L. Martin, Force in Modern Societies. Its Place in International Politics, Adelphi Papers Nr. 102, London (II SS) 1973, S. 14.

<sup>2)</sup> Vgl. hierzu: R. Legvold, Der politische Nutzen

Zusätzlich zu diesen Veränderungen haben sich nach dem Eintritt in das nukleare Zeitalter natürlich auch unterhalb der Kategorie „Nutzbarkeit militärischer Macht“ die Gewichte der eingangs aufgeführten Wirkungsweisen militärischer Macht deutlich verschoben. Unabhängig davon, wie man die vielfältigen und vieldeutigen Ausführungen sowjetischer Autoren zur Legitimität des Krieges im nuklearen Zeitalter auch beurteilen mag, es läßt sich sicher nicht bestreiten, daß zwischen den Großmächten und nuklearen Mittelmächten die Umsetzung militärischer Macht in kriegerische Aktionen eine kaum mehr vorstellbare Möglichkeit ist. Das muß natürlich auf Dauer nicht so bleiben. Es gilt nur solange, wie Kräfteverhältnisse — in diesem Falle insbesondere nukleare Kräfteverhältnisse — existieren, die bei rationaler Kalkulation die zu erwartenden Kosten unvertretbar hoch erscheinen lassen.

Komplementär zur sinkenden Anwendungsmöglichkeit militärischer Macht zum Zwecke der Kriegführung auf der Ebene nuklearer Groß- und Mittelmächte hat die Bedeutung der Nutzung militärischer Macht zu Drohungen, Erpressung und Einschüchterung deutlich zugenommen. „Diplomatie der Gewalt“<sup>3)</sup> hat Thomas Schelling diese „Kunst der Nötigung unmittelbar unterhalb oder an der Schwelle des Krieges“<sup>4)</sup> genannt. „Wenn die Staaten weder den Schritt zum Krieg noch aber auch den Verzicht auf diesen Schritt wagen, hängt die internationale Politik notwendigerweise weitgehend von der Drohung mit einem Krieg oder der Möglichkeit eines Krieges ab.“<sup>5)</sup> Doch darin erschöpft sich die Wirkung militärischer Macht auf dieser Ebene noch nicht. In einer Zeit, da das nukleare Dilemma die potentiellen Kontrahenten an den Verhandlungstisch zwingt, gilt auch: „Die Macht, Schaden zufügen zu können, ist Verhandlungsmacht. Diese Macht auszunutzen,

ist Diplomatie — nicht gerade sehr rühmliche Diplomatie, aber Diplomatie.“<sup>6)</sup>

Beispiele für diesen Anwendungsbereich militärischer Macht gibt es genug. Man braucht sie nicht alle zu beschreiben, weil die Bundesrepublik Deutschland selbst gegenwärtig das Objekt eines Einschüchterungsfeldzuges ist der mit der Aufstellung der „Nötigungswaffe SS-20“ — so Helmut Schmidt — begann, seine Fortsetzung in aberwitzigen Andeutungen ihres möglichen Einsatzes gefunden hat und schließlich in täglichen Drohungen mit „Gegenmaßnahmen“ gegen die westliche Nachrüstung seinem Höhepunkt zustrebt. Auch das Ergebnis ist sozusagen meßbar — eine Möglichkeit, von der Sozialwissenschaftler lange Jahre geträumt haben. Die Angst, die Kriegsangst insbesondere, nimmt nach allen Erkenntnissen der Meinungsforschung zu — die „Nötigung unmittelbar unterhalb oder an der Schwelle des Krieges“ funktioniert.

Die dritte Ebene der Wirkung militärischer Macht, die eingangs als Ergebnis der öffentlich wahrgenommenen Entwicklung militärischer Kräfteverhältnisse bezeichnet wurde, ist ein vergleichsweise junges Phänomen, da sie mindestens auf einer Seite eine gut informierte und demokratisch organisierte Öffentlichkeit zur Voraussetzung hat. Sie funktioniert dergestalt, daß sich durch allgemein wahrgenommene Verschiebungen des Kräfteverhältnisses, insbesondere aber durch Perzeption scheinbar unabänderbarer langfristiger Trends in der Gestaltung des internationalen Kräftefelds, Überlegenheits- oder Unterlegenheitsgefühle bilden, die entsprechende Festigungs- oder Erosionsprozesse des politischen Überlebens- und Gestaltungswillens zur Folge haben. Martin Kriele hat in diesem Zusammenhang einmal von der normativen Kraft des Faktischen in der internationalen Politik gesprochen. Das einfachste Beispiel ist auch hier das nächstliegende. Wenn, wie alle empirischen Unterlagen belegen, um die Jahrzehntwende 1979/80 die westdeutsche Bevölkerung auf die Frage, wer die gegenwärtig stärkste Militärmacht der Welt sei, zu 50 % die Sowjetunion und nur zu 10 % die eigene Bündnisvormacht USA nannten, dann hat sich insoweit nicht nur eine dramatische Veränderung der Einschätzung des

militärischer Macht in sowjetischer Perspektive, in: U. Nerlich (Hrsg.), Sowjetische Macht und westliche Verhandlungspolitik im Wandel militärischer Kräfteverhältnisse, Baden-Baden 1982, S. 191.

<sup>3)</sup> T. Schelling, *Arms and Influence*, New Haven 1966, S. 6.

<sup>4)</sup> R. Osgood/R. Tucker, *Force, Order and Justice*, Baltimore 1967, S. 26.

<sup>5)</sup> Ebd.

<sup>6)</sup> T. Schelling, a. a. O. (Anm. 3), S. 2.

Kräfteverhältnisses vollzogen, es wird dadurch auch vieles von dem verständlich, was sich an Angst und erkennbarer Bereitschaft zum „Frieden um jeden Preis“, zur „vorbeugenden Kapitulation“ gegenwärtig zeigt. Auf dieser Ebene der Wirkung militärischer Macht ist der Westen besonders gefährdet, da das Phänomen nur einseitig wirkt. Im geschlossenen Gesellschaftssystem des Ostens gibt es keine Information, schon gar keine über eine allgemeine oder partielle Unterlegenheit. Hier ist man per definitionem immer und überall überlegen — und die Korrelation der Kräfte wird so dargestellt, daß daran kein Zweifel aufkommt.

Vor diesem Hintergrund der verschiedenen Wirkungsweisen militärischer Macht wird klar, daß im Urteil der Urheber des Doppelbeschlusses die Nachrüstung, d. h. die für den Fall des Scheiterns von Rüstungskontrollverhandlungen beabsichtigte Modernisierung des landgestützten weitreichenden Nuklearpotentials der USA in Europa nicht nur militärische, sondern auch politische und psychologische Folgen haben würde. Dementsprechend war auch die Motivstruktur zu Beginn des Entscheidungsprozesses — ein Bündel militärischer, politischer und psychologischer Absichten, die es durch den Beschluß zu verwirklichen galt.

### III. Die Begründung der INF-Modernisierung

Seit seiner Gründung ist es der Zweck des NATO-Bündnisses, die Mitgliedstaaten vor äußeren Gefahren zu schützen. Diesem Zweck dient auch die Politik der Abschreckung, die ihre Aufgabe nur dann erfüllt, wenn sie sich auf eine überzeugende Verteidigungsfähigkeit stützen kann.

Strategie und Streitkräfte als militärische Instrumente einer Politik der Friedenssicherung sind kontinuierlich Veränderungen unterworfen, die sich aus notwendigen Anpassungen an die sich wandelnden politisch-strategischen Rahmenbedingungen ergeben. Verschiebungen im Kräfteverhältnis spielen dabei die entscheidende Rolle. Politisch geht es bei diesen Anpassungen stets darum, die abschreckende Wirkung der Streitkräfte zu erhalten. Aus militärischer Sicht gilt es, die Streitkräfte so zu verbessern, daß sie auch unter den veränderten Bedingungen ihren Verteidigungsauftrag erfüllen können. Politische und militärische Überlegungen sind deshalb bei jeder Streitkräftemodernisierung eng miteinander verbunden; die Übergänge sind fließend. Das gilt auch für die Begründung der INF-Modernisierung im Rahmen des NATO-Doppelbeschlusses.

Bereits seit 1974 — im gleichen Jahr, als die USA erste Tests der neuen sowjetischen SS-20 registrierten — hatte sich die Nukleare Planungsgruppe der NATO (NPG) regelmäßig mit der Frage beschäftigt, wie und in welchem

Umfang die damals noch als „TNF-Systeme“ (Theatre Nuclear Forces) bezeichneten amerikanischen Nuklearkräfte in und für Europa modernisiert werden sollten. Den Anstoß dazu gab ein Bericht von Senator Sam Nunn an den Streitkräfteausschuß des amerikanischen Senats vom 2. April 1974. Dieser Bericht mit dem Titel „Policy, Troops and the NATO-Alliance“ behandelte unter anderem Fragen der Gesamtkonzeption über Art und Zusammensetzung amerikanischer Nuklearwaffen in Europa. Er veranlaßte den amerikanischen Kongreß, den damaligen Verteidigungsminister Schlesinger zu beauftragen, folgende Fragen zu untersuchen:

— Die Gesamtkonzeption für den Einsatz taktischer Nuklearwaffen in Europa.

— Die Auswirkung dieser Waffen auf die Abschreckung und auf eine starke konventionelle Verteidigung.

— Die zahlen- und typenmäßige Verringerung der nuklearen Gefechtsköpfe, die für die Verteidigungsstruktur Westeuropas nicht wesentlich sind.

— Die Maßnahmen, die getroffen werden können, um ein rationales und koordiniertes nukleares Dispositiv der NATO zu entwickeln, das geeignet ist, die angestrebte Stärkung der konventionellen Kampfkraft der alliierten Streitkräfte in Europa sinnvoll zu ergänzen.

Der Bericht Schlesingers „The Theatre Nuclear Force Posture in Europe“ vom Mai 1975 bestätigte dem amerikanischen Kongreß, daß die in Europa stationierten nuklearen Kräfte der NATO gravierende Schwächen aufwiesen, da sie weder den seit Ende der fünfziger Jahre veränderten Bedingungen des militärischen Kräfteverhältnisses zwischen NATO und Warschauer Pakt, noch den Erfordernissen der gültigen NATO-Strategie entsprachen. Der Bericht gab seinerseits den Anstoß zu einer Reihe von NATO-Studien und amerikanischen Modernisierungsvorschlägen, mit denen sich die Verteidigungsminister der NATO auf den NPG-Tagungen 1975 bis 1976 befaßten. Im Mai 1977 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der NATO ein Langfristiges Verteidigungsprogramm (LTDP), das die NATO-Streitkräfte an die veränderten Verteidigungsbedürfnisse der achtziger Jahre anpassen sollte. Dieses Programm legte den Schwerpunkt zwar auf die Stärkung der konventionellen Verteidigungsfähigkeit, betonte aber gleichzeitig die Notwendigkeit, Art und Zusammensetzung der nuklearen Kräfte des Bündnisses in Europa zu modernisieren. Im Oktober 1977 beauftragten die NPG-Minister eine Studiengruppe hochrangiger Experten (High Level Group — HLG) mit der Erarbeitung von Vorschlägen für die Verbesserung der nuklearen Bewaffnung der NATO. Auf besonderes deutsches Drängen unter dem Eindruck der fortschreitenden sowjetischen SS-20-Rüstung konzentrierte sich die HLG im Verlauf ihrer Untersuchungen auf die nuklearen Systeme der NATO großer Reichweite (über 1 000 km). Dieser Gruppe wurde im Frühjahr 1979 — ebenfalls auf deutsche Initiative — eine besondere Arbeitsgruppe (Special Group — SG/heute SCG) an die Seite gestellt mit dem Auftrag, Vorschläge für die Einbeziehung von nuklearen Mittelstreckenwaffen in Rüstungskontrollverhandlungen zu erarbeiten. Auf der Grundlage der Arbeitsergebnisse beider Gruppen faßten schließlich die Außen- und Verteidigungsminister aller NATO-Staaten (ohne Frankreich) auf der gemeinsamen Sondersitzung am 12. Dezember 1979 den NATO-Doppelbeschluß.

In seinem Modernisierungsteil sieht der Beschluß die Stationierung von 108 Flugkörpern

Pershing II mit einer Reichweite bis zu 1 800 km als Ersatz für 108 Pershing Ia der amerikanischen Streitkräfte in Deutschland und von 464 lahdgestützten Marschflugkörpern (Ground Lunched Cruise Missiles — GLCM) auf 116 fahrbaren Startrampen vor, insgesamt also 572 Flugkörper mit je einem Sprengkopf. Fünf Staaten erklärten sich bereit, die Mittelstreckenwaffen auf ihrem Territorium aufzunehmen: Großbritannien 160 GLCM, die Bundesrepublik Deutschland 108 Pershing II und 96 GLCM, Italien 112 GLCM, Belgien und die Niederlande haben sich eine endgültige Zustimmung vorbehalten und machen diese vom Stand der Genfer Verhandlungen abhängig. Die Einsatzbereitschaft der ersten Einheiten ist Ende 1983 geplant<sup>7)</sup>, die Stationierung aller Systeme soll 1988 abgeschlossen sein. Ergänzend beschlossen die Minister, 1 000 amerikanische nukleare Sprengköpfe aus Europa ohne sowjetische Gegenleistung abzuziehen und für jeden der neu zu stationierenden 572 Gefechtsköpfe einen anderen abzuziehen. Selbst bei einer vollständigen Verwirklichung des Modernisierungsteils würde sich der Gesamtbestand an nuklearen Gefechtsköpfen in Europa nicht erhöhen.

Die NATO kann gegenüber der sowjetischen militärischen Supermacht in Europa nur dann eine funktionierende Abschreckung erhalten, wenn sie verhindert, daß Europa politisch oder militärisch von den USA getrennt wird. Der NATO-Doppelbeschluß soll gerade dieser Gefahr entgegenwirken. Seit 1967, dem Jahr, in dem die NATO ihre Strategie der flexiblen Erwiderng bekanntgab, hat sich das nukleare Kräfteverhältnis zwischen den USA und der Sowjetunion entscheidend verändert. Damals besaßen die Vereinigten Staaten eine überwältigende nuklearstrategische Dominanz, die geeignet war, sowjetische militärische Überlegenheit in anderen Bereichen auszugleichen. Spätestens seit der Unterzeichnung des SALT-II-Vertrags haben die Vereinigten Staaten auf diese Überlegenheit verzichtet und mit der Sowjetunion Parität bei den strategischen Waffen vereinbart. Die

<sup>7)</sup> Vgl. Communiqué der Nuklearen Planungsgruppe der 27. Ministertagung in Bodo, Norwegen, vom 4. Juni 1980.

vornehmlich für die europäischen NATO-Länder bedrohlichen sowjetischen Mittelstreckenpotentiale wurden durch den SALT-Vertrag nicht begrenzt.

Mit der Einführung der SS-20-Raketen baute die Sowjetunion ihre ohnehin schon vorhandene Überlegenheit in diesem Waffenbereich weiter aus. Vor dem Hintergrund des nuklearstrategischen Gleichgewichts erhielt diese gegen Westeuropa gerichtete nukleare Bedrohung eine neue Qualität. Dieses Waffensystem, von dem gegenwärtig über 1 000 Gefechtsköpfe Westeuropa erreichen können, das sehr treffgenau ist und dessen Raketen die Gefechtsköpfe in wenigen Minuten zum Ziel tragen können, hat die Fähigkeit der Sowjetunion zur militärischen Bedrohung und politischen Einschüchterung Westeuropas wesentlich verbessert. Mit diesem Potential unterläuft die Sowjetunion die durch SALT II zwischen den Supermächten erreichte Stabilität. Die Gefahr einer möglichen sowjetischen Fehlbeurteilung der gesamtstrategischen Lage steigt.

Die Sowjetunion könnte zu der Überzeugung gelangen, daß die Vereinigten Staaten in Anbetracht des nuklearstrategischen Gleichgewichts nicht mehr bereit sind, ihre strategischen Kernwaffen zum Schutz Europas einzusetzen. Ihre überwältigende Überlegenheit im nuklearen Mittelstreckenbereich könnte die Sowjetunion dann dazu verleiten, von den westeuropäischen Staaten außenpolitisches Wohlverhalten durch die Drohung mit einem regionalen Kernwaffeneinsatz zu erpressen.

Durch ihre SS-20-Rüstung hat die Sowjetunion das Gleichgewicht der Kräfte in einem für die NATO unerträglichen Maße verändert. Die NATO kann deshalb die Sicherheit ihrer Mitgliedstaaten künftig nur garantieren, wenn sie eine abschreckungswirksame Gegendrohung zur SS-20 aufbaut. Zum Zwecke der Abschreckung muß diese Gegendrohung von Waffensystemen ausgehen, die sowjetisches Territorium erreichen können. Die Sowjetunion muß wissen, daß ein Angriff gegen Westeuropa — auch in einer Zeit nuklearstrategischer Parität — auf sie selbst zurück schlagen würde.

Aus militärischer Sicht haben die als Gegengewicht gegen die SS-20-Bedrohung vorgese-

henen Waffensysteme der NATO der Bedrohung zu entsprechen und die Implementierung der gültigen Strategie zu ermöglichen. Damit müssen sie vor allem überlebensfähig sein, um jede denkbare militärische Option zu ihrer Ausschaltung auszuschließen. Überlebensfähige Systeme bieten zusätzlich die Möglichkeit, den Umfang der Nachrüstung zahlenmäßig niedrig zu halten.

Die NATO-Strategie sieht vor, einen von der Sowjetunion ausgelösten Krieg durch vorbedachte Eskalation zu beenden, wenn der Schutz der NATO-Territorien durch die Direktverteidigung nicht gelingt. Die vorbedachte Eskalation soll die Sowjetunion davon überzeugen, daß Risiken und Verluste in einem ungünstigen Verhältnis zu dem möglichen Gewinn stehen, wenn sie die Aggression fortsetzt. Die vorbedachte Eskalation muß deshalb militärisch wirksam, gleichzeitig aber so begrenzt sein, daß die eskalatorische Wirkung unter Kontrolle gehalten werden kann. Dazu sind Waffensysteme großer Treffgenauigkeit erforderlich, die gewährleisten, daß militärische Ziele vernichtet und ungewollte Kollateralschäden vermieden werden. Pershing II und GLCM erfüllen diese Voraussetzungen. Allerdings sind die GLCM aufgrund ihrer geringen Geschwindigkeit vornehmlich Waffen der Reaktion. Den Krieg aber durch vorbedachte Eskalation beenden zu wollen, erfordert Waffensysteme, mit denen schnell und überraschend gehandelt werden kann; nur derjenige besitzt eine Kriegsbeendigungsoption, der selbst initiativ werden kann und nicht nur zur reaktiven Operationsführung gezwungen ist.

Zusammenfassend stützt sich die NATO-Entscheidung zur LRINF-Modernisierung auf folgende Begründung:

— Amerikanische INF in Europa verschaffen dem Bündnis die Fähigkeit, Abschreckung und Verteidigung unter den veränderten strategischen Bedingungen auch in Zukunft glaubwürdig und wirksam zu erhalten.

— Zahl und Zusammensetzung der geplanten nuklearen Mittelstreckensysteme erweitern auch bei nuklearstrategischem Gleichgewicht das sowjetische Kriegsrisiko auf sowjetisches Gebiet.

— Die Überlebensfähigkeit der neuen Mittelstreckenwaffen vermindert die Gefahr einer überraschenden sowjetischen Aggression und verbessert die Fähigkeit der NATO, kontrolliert zu eskalieren.

Die psychologische Dimension des Problems resultierte zur Zeit des Beschlusses aus der Tatsache, daß der Westen die Veränderung des gesamten Kräfteverhältnisses, wie sie sich in den siebziger Jahren vollzog — und insbesondere durch die erreichte Parität der Sowjetunion im nuklearstrategischen Bereich dokumentiert wird —, weitgehend ohne eigene Gegenreaktionen zur Kenntnis nahm. Das war solange vertretbar und für den öffentlichen Konsens ungefährlich, als man argumentieren konnte, daß sich durch die Veränderungen tendenziell ein globales Gleichgewicht der Kräfte einzupendeln beginne. Spätestens mit der Einführung einer neuen Kategorie sowjetischer Nuklearwaffen mit besonderem europäischen Bezug — SS-20, aber auch der Bomber Backfire — war eine solche Beurteilung der Lage durch die Experten nicht mehr möglich und auch für die informierte Öffentlichkeit nicht mehr glaubhaft. Jetzt stellte sich im Kern eigentlich nur noch

die Frage, ob der Westen die beginnende globale Unterlegenheit hinnehmen und damit seine Option auf eigenständige Zukunftsgestaltung aufgeben würde oder ob er andererseits — gemäß seinen vielfältigen Äußerungen — bereit und willens war, das globale Gleichgewicht zu erhalten. Dabei war klar, daß schon das erste Indiz westlicher Hin nahme einer quantitativ und qualitativ wie auch immer ausgestatteten globalen Überlegenheit der Sowjetunion letztere nicht nur in ihrem Hegemonialstreben und in ihrem Selbstverständnis als dem programmierten Endsieger und Vollender der Weltgeschichte bestärkten mußte, sondern auch den westlichen Widerstandswillen auflösen und zur öffentlich sanktionierten Anpassungspolitik führen würde. Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis erhielt eine westliche Reaktion auf die sowjetische Vorrüstung im Bereich nuklearer Mittelstreckenflugkörper ihre besondere politische und psychologische Note. Es ist daher nur zu verständlich, wenn einer der besten Kenner der Materie damals schrieb: „Es besteht kein Zweifel, daß die Beweggründe mehr politisch-psychologischer als militärischer Natur waren.“<sup>8)</sup>

#### IV. Nachrüstung heute

Die genannten Gründe für die Modernisierung des nuklearen Mittelstreckenpotentials der NATO gelten noch immer. Inzwischen allerdings haben die weitere Entwicklung des Kräfteverhältnisses, die offensive „Öffentlichkeitsarbeit“ der Sowjetunion in Sachen Doppelbeschluß und der Verlauf der öffentlichen Debatte insbesondere in potentiellen Stationierungsländern zusätzliche Gründe geschaffen, den Nachrüstungsteil des Doppelbeschlusses in vollem Umfang aufrechtzuerhalten und die Stationierung für den Fall des Scheiterns der Genfer Verhandlungen Ende 1983 anlaufen zu lassen.

Was die Entwicklung des Kräfteverhältnisses seit 1979 anlangt, so hat die Sowjetunion, die im Zeitpunkt des Doppelbeschlusses über 126 SS-20 verfügte, ihr Potential auf über 360 Systeme ausgebaut. Außerdem hat sie inzwischen mit der Dislozierung der Systeme

SS-21, SS-22 und SS-23 begonnen, wodurch das nukleare Kräfteverhältnis in Europa sich weiter zuungunsten der NATO verschlechtert. Die in diesem Zusammenhang vielfach von der Sowjetunion geäußerte Drohung, man werde im Falle westlicher Nachrüstung mit dem Ausbau des sowjetischen nuklearen Kurzstreckenpotentials beginnen, ist daher längst Wirklichkeit geworden. Im übrigen muß darauf hingewiesen werden, daß die Tatsache der bereits begonnenen Stationierung dieser neuen Kurzstreckensysteme eindeutig erweist, daß die aktive Vorbereitung für diese Systeme lange vor dem Doppelbeschluß, ja sogar erheblich vor der beginnenden Debatte über einen möglichen Beschluß begonnen ha-

<sup>8)</sup> L. Rühl, Der Beschluß der NATO zur Einführung nuklearer Mittelstreckenwaffen, in: Europa-Archiv, 35 (1980) 4, S. 104.

ben muß: Ein technologisch anspruchsvolles Waffensystem braucht heute rund zehn Jahre vom Reißbrett bis zur Stationierung. Das seit 1979 weiter zuungunsten der NATO verschlechterte nukleare Kräfteverhältnis in Europa macht eine Nachrüstung daher heute noch dringlicher, als sie 1979 war.

Hinzukommt, daß der Doppelbeschluß insgesamt, insbesondere aber eine mögliche Nachrüstung, für den Fall des Scheiterns der Genfer Verhandlungen inzwischen zum Testfall für die NATO geworden ist. Zu beweisen ist, daß die Sowjetunion sich heute nicht gleichsam als 16. NATO-Mitgliedstaat gerieren kann, der durch ein einfaches Veto notwendige Rüstungsentscheidungen der NATO verhindert. Zu beweisen ist, daß die NATO auch künftig ihre Rüstungsentscheidungen aus der konkreten Bedrohung ableitet — unabhängig davon, ob es der Sowjetunion gefällt oder nicht. Zu beweisen ist, daß die westliche Allianz noch immer über so viel Kraft, Kohä-

renz und Handlungswillen verfügt, daß sie sich Drohungen der Sowjetunion gegen legitime Verteidigungsmaßnahmen nicht einfach beugt. Sollten diese Beweise nicht geführt werden können, wäre der Anfang vom Ende der Atlantischen Allianz eingeläutet. Das wissen alle Experten. Das empfinden wohl auch die meisten Bürger.

Wichtig und gegenüber 1979 neu ist auch, daß die westlichen Demokratien demonstrieren müssen, daß sie sich nicht von Minderheiten in ihren eigenen Ländern vorschreiben lassen, was sicherheitspolitisch zu tun ist. Es muß angesichts der Beschlußlage klar und verbindlich sein, daß nur ein akzeptables Verhandlungsergebnis in Genf die Stationierung verhindern kann. Ob man es daher wahrhaben will oder nicht: Der Doppelbeschluß und insbesondere eine mögliche Nachrüstung sind auch zum Testfall für die Regierungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland geworden.

## Rückblick und Ausblick auf Abschreckungspolitik

### I. Abschreckung — Selbstabschreckung — Kriegführungsoptionen

In der Abschreckungspolitik wird von denkbaren und für wahrscheinlich gehaltenen Aggressionsabsichten eines potentiellen Gegners ausgegangen; durch die Androhung empfindlicher, nicht kalkulierbarer und tendenziell schnell eskalierender Vergeltungsmaßnahmen mit Nuklearwaffen sollen solche Absichten von vornherein durchkreuzt werden. In Abschreckungsdoktrinen werden deshalb das hohe Eskalationsrisiko und die Verringerung der Wahrscheinlichkeit eines großen Krieges in einen direkten Zusammenhang gebracht. Im übrigen — so wird argumentiert — verbiete die kaum vorstellbare Zerstörungswirkung von nuklearen Abschreckungswaffen ihren Einsatz als militärische Instrumente, mit denen Kriege geführt und ggf. gewonnen werden könnten. Ihr einziger Nutzen bestünde eben im Nichteinsatz, weshalb Nuklearwaffen „politische Waffen“ seien. Darin läge ein der Öffentlichkeit nur schwer zu vermittelndes Paradoxon, zumal es keine moralische Rechtfertigung für den tatsächlichen Einsatz von nuklearen Massenvernichtungsmitteln gäbe, während die Androhung des Einsatzes solcher Zerstörungspotentiale als Mittel der Kriegsverhütung (noch) ethisch zu rechtfertigen sei.

In einer der ersten Abhandlungen zur Abschreckungsproblematik ist in diesem Sinne schon 1946 nachzulesen: „Thus far the chief purpose of our military establishment has been to win wars. From now on its chief purpose must be to avert them. It can have almost no other useful purpose.“<sup>1)</sup>

Und 1982 schrieb ein langjähriger Verfechter von Abschreckungspolitik im selben Sinne: „Die Atomwaffen sind politische Waffen. Ost und West sind sich einig, daß sie nicht eingesetzt werden dürfen. Man kann nur mit ihrem Einsatz drohen. Und diese Drohung hat abschreckende Kraft, Sie ist beinahe eine mythische

Macht. Die These von der unfehlbaren Wirkung der atomaren Drohung ist eine Hypothese, eine erdachte Vorstellung, eine konstruierte Idee. Niemand kann beweisen, daß sie vor der Wirklichkeit bestehen wird. Aber der Gedanke, daß man einen Gegner mit der nuklearen Drohung daran hindern kann, anzugreifen, hat Verführungskraft. Hier werden sowohl das Gefühl als auch der Verstand angesprochen. Atomstrategie ist deshalb so etwas wie die Dialektik zwischen dem Verstand und dem Irrationalen, ein Wettkampf zwischen Vernunft und Unvernunft, bei dem die Chance, vernünftig zu reagieren, groß ist.“<sup>2)</sup>

Die Drohung mit dem Einsatz von Massenvernichtungsmitteln aus Gründen der Kriegsverhütung führt in der Abschreckungspolitik jedoch zu einem grundlegenden Dilemma. In einer asymmetrischen Abschreckungssituation, in der eine Seite über vernichtende Vergeltungswaffen verfügt, die andere nicht, setzt die Androhung des Einsatzes massenmörderischer Zerstörungspotentiale eine historisch beispiellose moralische Skrupellosigkeit voraus, die eigentlich nur bei terroristischen Regimen unterstellt werden kann. Und in einer symmetrischen Ausgangslage, in der beide Seiten die Fähigkeit zur Vergeltung besitzen, enthält die Eskalationsdrohung immer auch ein hohes Selbstvernichtungsrisiko. Denn sollte unter dieser Bedingung Abschreckung fehlschlagen, würden militärische Vergeltungsschläge zu selbstmörderischen Strafaktionen ausarten — oder aber zuvor die Bereitschaft zur Kapitulation wecken. Von Grenzfällen terroristischer Regime abgesehen, dürfte im Regelfall von den technischen Fähigkeiten zur Abschreckung mit Massenvernichtungsmitteln ein politischer und psychologischer Effekt der Selbstabschreckung ausgehen, weshalb die „Glaubwürdigkeitslücke“

<sup>1)</sup> B. Brodie (Ed.), *The Absolute Weapon*, New York 1946, S. 76.

<sup>2)</sup> A. Weinstein, *Verwirrung in der Allianz. Die NATO und das Atom*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20. 4. 1982.

von Abschreckungspolitik von praktischer Bedeutung ist.

Seit der Existenz der „absoluten Waffe“ blieb dieser Sachverhalt Theoretikern und Praktikern der internationalen Politik nicht verborgen. Schon in den späten fünfziger Jahren hatte Kissinger in seiner klassischen Studie über Kernwaffen und auswärtige Politik, in der eine mehrjährige grundlegende Debatte aufgearbeitet wurde, dazu folgendes geschrieben: „Je unheilvoller die Folgen des totalen Krieges sein müssen, desto mehr werden die verantwortlichen politischen Führer vor Gewaltmaßnahmen zurückschrecken. Sie werden sich vielleicht zwecks Abschreckung auf unsere totale Einsatzfähigkeit berufen, als Strategie für die Kriegführung aber vor ihr zurückscheuen.“<sup>3)</sup>

Und 1970 hieß es im „Foreign Policy Report“ des amerikanischen Präsidenten Nixon, deutlich die Handschrift Kissingers verratend: „Soll einem Präsidenten im Falle eines nuklearen Angriffs als einzige Wahl der Befehl zur Massenvernichtung der Zivilbevölkerung des Gegners bleiben, angesichts der Gewißheit, daß darauf ein Massenschlag der Amerikaner folgen würde? Sollte die Konzeption von einer garantierten Vernichtung im engsten begrifflichen Sinne verstanden werden, und sollte sie der einzige Maßstab für unsere Fähigkeit sein, vor der Vielfalt der Bedrohungen, denen wir uns gegenübersehen können, abzuschrecken?“<sup>4)</sup>

Und wiederum wird dieselbe Problematik, wie übrigens zu vielen anderen Gelegenheiten seit 1945, im „Foreign Policy Report“ von 1971 angesprochen: „Die unterschiedslose Massenvernichtung von Zivilisten auf der Gegenseite darf mir und meinen Nachfolgern nicht als die einzige mögliche Antwort auf Herausforderungen verbleiben. Das gilt besonders für den Fall, daß eine solche Antwort die Wahrscheinlichkeit in sich birgt, einen nuklearen Angriff auf unsere eigene Bevölkerung auszulösen.“<sup>5)</sup>

<sup>3)</sup> H. Kissinger, Kernwaffen und auswärtige Politik, München 1959, S. 110.

<sup>4)</sup> Zitiert in: U. F. J. Mies, Destabilisierungsfaktoren des gegenwärtigen Abschreckungssystems, Frankfurt 1979, S. 23.

<sup>5)</sup> Ebd.

Nuklearwaffen vermitteln also den über sie verfügbaren politischen Instanzen nicht nur Machtfülle und eine historisch beispiellose Vernichtungskraft; die Größe und Ungeheuerlichkeit des Zerstörungspotentials wirken sich auf Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse lähmend aus; ein Einsatz von Nuklearwaffen erscheint auf Grund aller voraussehbaren abträglichen Folgen als unwahrscheinlich. So kann die Existenz von Massenvernichtungsmitteln dazu führen, daß die über sie verfügbenden politischen Instanzen in eine Lage der politischen Ohnmacht hineinmanövriert werden: Sie werden dann, insofern der Militärapparat nicht mehr als Druckmittel und als einsetzbares Instrument benutzt werden kann, eines ihrer klassischen Instrumente zur Durchsetzung eigener Interessen beraubt. Und damit wird, trotz anhaltender internationaler Konflikte und Herausforderungen unterschiedlichen Intensitätsgrades, das traditionelle Verhältnis von auswärtiger Politik und militärischer Gewalt in Frage gestellt. Denn vor der Existenz von Nuklearwaffen ließen sich ggf. begrenzte politische Ziele durch begrenzte kriegerische Aktionen bei einem begrenzten Mittelaufwand erfolgreich durchsetzen. Da trotz Nuklearwaffen die internationale Politik weiterhin von Interessenkonflikten durchsetzt ist und Staaten auf die gewaltsame Durchsetzung eigener Interessen nicht verzichten wollen, stellt sich in Theorie und Praxis die entscheidende Frage: „Ist es möglich, sich eine Anwendung von Gewalt vorzustellen, die weniger katastrophal ist als ein thermonuklearer Krieg?“<sup>6)</sup>

Nicht nur das traditionelle Verständnis von Politik und militärischer Gewalt führte zu dieser Frage; sie drängte sich auch aus dem Blickwinkel traditioneller Ethik auf; zu deren herkömmlichen Prinzipien gehört die Beachtung der Verhältnismäßigkeit der Mittel bei der Durchsetzung politischer Zwecke sowie im Falle unausweichlicher kriegerischer Auseinandersetzungen die Unterscheidbarkeit von Kombattanten und Nicht-Kombattanten. Der durch Abschreckungspolitik angedrohte Massenmord widerspricht in jeder Hinsicht den Prinzipien traditioneller Ethik, die auf eine Eingrenzung und Eindämmung kriegeri-

<sup>6)</sup> H. Kissinger, a. a. O. (Anm. 3), S. 111.

scher Gewalt ausgerichtet sind, so wie nukleare Vergeltungs-Abschreckung auch den mühsam erkämpften Errungenschaften des Kriegsvölkerrechts widerspricht, solange nicht ausgeschlossen werden kann, daß Abschreckung fehlschlägt. Von letzterer Möglichkeit muß eine verantwortungsbewußte Politik ausgehen, denn einen möglichen Fehlschlag von Abschreckungspolitik zu leugnen, wäre eine rein gesinnungsethische Haltung, da niemand den Nachweis führen kann, daß Abschreckungspolitik unter allen Umständen auch in Zukunft anhaltend kriegsverhütend wirken wird.

Mögen ethische und völkerrechtliche Skrupel in der politischen Praxis nicht immer von ausschlaggebender Bedeutung sein, so wurde gerade unter realpolitischen Gesichtspunkten nach 1945 das Problem der Selbstabschreckung immer wieder als äußerst ernst dargelegt. Das hat dazu geführt, Pläne über Waffenpotentiale zu entwickeln, die es ermöglichen, „einen mittleren Gebrauch von Gewalt erneut gebührend in Betracht zu ziehen“<sup>7)</sup>, sei es vermittels eines glaubwürdigen militärischen Drohpotentials, sei es vermittels eines ggf. wirklich in kriegerischen Auseinandersetzungen einsetzbaren Militärapparates.

So gibt es einen zweifachen sachlogischen Zusammenhang: einmal den zwischen Abschreckung mit Massenvernichtungsmitteln und Selbstabschreckung, zum anderen denjenigen zwischen den Bemühungen zur Bewältigung von Selbstabschreckung und den planerischen und praktischen Vorbereitungen für Optionen abgestufter nuklearer und nicht-nuklearer Kriegführung. Mit solchen Bemühungen allerdings entsteht in der Abschreckungspolitik ein neues Dilemma, da durch die Aufgliederung und Abstufung des nuklearen Militärpotentials möglicherweise der den Nuklearwaffen zugeschriebene allgemeine Abschreckungseffekt verlorengeht, weil bei einer Verringerung des Eskalationsrisikos und bei einer Abschwächung des Selbstvernichtungsrisikos aus „politischen Waffen“ erneut Instrumente der Kriegführung, jetzt allerdings der nuklearen Kriegführung, zu werden drohen.

Auf dem Hintergrund der aufgezeigten Problematik wird verständlich, warum in der Abschreckungsdiskussion von Anfang an, wenn auch zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich intensiv, nach Möglichkeiten des militärisch begrenzten und gezielten Einsatzes von Nuklearwaffen gesucht wurde. Ohne Berücksichtigung der vielfältigen Versuche, Selbstabschreckung zu bewältigen, ist weder die langfristige Entwicklungsdynamik der Abschreckungspolitik noch die Auseinandersetzung über einzelne Varianten von Abschreckungsmaßnahmen verständlich. Der Suchnach abgestuften und begrenzten Formen nuklearer (und auch nicht-nuklearer) Kriegführung mußte in der Abschreckungspolitik eine hohe Priorität zukommen, weil es nach vorherrschendem realpolitischem Verständnis galt, politischen Manövrierraum zu gewinnen. „Die Seite, die ihre Interessen nur durch die Drohung, die gegenseitige Vernichtung von Zivilisten einzuleiten, verteidigen kann, wird nach und nach auf eine strategische und deshalb geopolitische Lähmung zuschlit-tern.“<sup>8)</sup>

Dem entgegenzuwirken, gilt die Ausdifferenzierung und qualitative Weiterentwicklung des nuklearen Zerstörungspotentials. Und die Suche nach plausiblen Szenarien abgestufter nuklearer Kriegführung wird solange die weitere Entwicklung von Abschreckungspolitik bestimmen, als in ihr mit dem Einsatz von Massenvernichtungsmitteln gedroht wird. Diese Aussage gilt gerade auch unter den Bedingungen wechselseitig unzerstörbarer Zweitschlagskapazitäten, die, weil sie sich gegenseitig neutralisieren, besondere Anreize für einen Rüstungswettlauf hinsichtlich von Kriegführungsoptionen entstehen lassen.

Die Vorstellung, der Trend zu nuklearen Kriegführungsoptionen sei ein Spätprodukt von Abschreckungspolitik, gehört zu den zumindest in der breiten Öffentlichkeit kaum auflösbaren Mythen von Abschreckungspolitik. Wenngleich in den siebziger und achtziger Jahren eine deutlichere Akzentuierung in Richtung auf Kriegführungs-Abschreckung zu beobachten ist, wurde Abschreckungspolitik

<sup>7)</sup> Ebd., S. 5.

<sup>8)</sup> So Henry Kissingers Aussage vor einem amerikanischen Kongreßausschuß, zitiert in: Militärpolitik. Dokumentation, (1981) 20, S. 119.

in den fünfziger und sechziger Jahren keineswegs von den Prinzipien einer auf massen-

hafte Vernichtung angelegten Vergeltungs-Abschreckung geprägt<sup>9)</sup>.

## II. Von der „Konventionalisierung“ der Nuklearstrategie zur Sieg-Perspektive

Im Westen ist in der Abschreckungsdiskussion und in den entsprechenden Einsatzplanungen eine klare Stufenfolge in der Ausdifferenzierung der Doktrinen über den abgestuften Gebrauch von Nuklearwaffen zu beobachten<sup>10)</sup>.

1. Schon vor der Doktrin der massiven Vergeltung (1954), mit der gewöhnlich die Vorstellung einer reinen Vergeltungs-Abschreckung assoziiert wird, hat es Pläne über „begrenzte Nuklear-Schläge zu Demonstrationszwecken“ gegeben, und selbst einer der Väter der Abschreckungsdoktrin, der seit 1945 relativ beharrlich die These vertreten hat, der Nutzen von Nuklearwaffen würde in ihrem Nicht-Einsatz bestehen, also in ihrer Funktion als politische Waffen, sah sich in den frühen fünfziger Jahren veranlaßt, gegebenenfalls kleine Nuklear-Schläge als Mittel zur frühzeitigen Beendigung konventioneller Kriege zu empfehlen<sup>11)</sup>. Seine Überlegung widersprach der damals vorherrschenden Meinung, Nuklearwaffen müßten schnell, auf breiter Front und massiv eingesetzt werden, um den potentiellen Gegner als eine lebensfähige Gesellschaft auszuschalten.

2. Es ist nicht zufällig, daß die Diskussion über die Rolle und Funktion taktischer Nuklearwaffen innerhalb des Abschreckungsspektrums an Boden gewann, als das Konzept massiver Vergeltung zur Direktive der Nuklear-

strategie erhoben wurde (1954). Denn diese Doktrin war hinsichtlich begrenzter Konflikte wenig überzeugend und kaum glaubwürdig. Mit der Einführung von taktischen Nuklearwaffen in das Abschreckungsspektrum gegen Ende der fünfziger Jahre wurde auch die Vorstellung, der Nuklearkrieg sei nur als ein einziger großer Vernichtungsschlag vorstellbar, ad acta gelegt. Damit wurden Entwicklungen verstärkt, die auf der nuklearstrategischen Ebene schon angelegt waren und die auf dieser Ebene an der Wende von den fünfziger zu den sechziger Jahren eine deutliche Reakzentuierung erfuhren.

3. In Nachfolge der frühen Szenarien über begrenzte Nuklear-Schläge („limited strike strategy“) der späten vierziger und frühen fünfziger Jahre müssen die in der wissenschaftlichen Diskussion schon in den fünfziger Jahren und in der politischen Selbstdarstellung seit den frühen sechziger Jahren artikulierten counter-force-Doktrinen gesehen werden, d. h. jene Doktrinen, die den abgestuften Einsatz von nuklearstrategischen Potentialen gegen militärische Ziele des potentiellen Gegners vorsahen. Solche Doktrinen, die seit den frühen sechziger Jahren in vielen Varianten formuliert worden sind, lassen sich auf einen gemeinsamen Nenner bringen: Ihr Ziel ist es, „begrenzte nukleare Einsatzoptionen“ gegen militärisch relevante Objekte außerhalb der urban-industriellen Bevölkerungszentren ausfindig zu machen<sup>12)</sup>. Zwischenzeitlich wurden auch große industrielle Anlagen als wichtige Ziele von nuklearstrategischen Einsätzen benannt (counter-recovery). Über Zeit betrachtet waren die Zielplanungen weit konstanter, als es eine wechselhafte Abschreckungsrhetorik gerade hinsichtlich von counter-force-Optionen vermuten läßt.

<sup>9)</sup> Eine frühe Analyse des Trends zur Kriegführungs-Abschreckung findet sich in meinem zuerst 1969 und jetzt in Neuauflage greifbaren Buch: *Abschreckung und Frieden. Studien zur Kritik organisierter Friedlosigkeit*, Frankfurt 1981<sup>3</sup>.

<sup>10)</sup> Zum folgenden s. L. Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy*, London 1981; A. L. Friedberg, *A History of the US Strategic Doctrine, 1945 to 1980*, in: *Journal of Strategic Studies*, 3 (1980) 1, S. 37—71; B. Brodie, *The Development of Nuclear Strategy*, in: *International Security*, 2 (1978) 4, S. 65—83; F. Kaplan, *Strategic Thinkers*, in: *Bulletin of Atomic Scientists*, (1982) 12, S. 51—56; sowie jetzt I. Clark, *Limited Nuclear War*, Princeton 1982.

<sup>11)</sup> Siehe den Bericht über B. Brodie, in: F. Kaplan, a. a. O. (Anm. 10), S. 52.

<sup>12)</sup> K. Knorr/T. Read (Eds.), *Limited Strategic War*, New York 1962.

Den Auftakt zu einer ganzen Reihe von unterschiedlich akzentuierten counter-force-Doktrinen bildeten zu Beginn der sechziger Jahre nuklearstrategische Einsatzpläne, deren Ziel es war, durch die Beseitigung eines möglichst großen Teils der gegnerischen Vergeltungstreitkräfte den Schaden zu begrenzen, der bei einem unvermeidbar gewordenen Nuklearkrieg auf der eigenen Seite entstehen würde (damage limitation)<sup>13</sup>). Schon damals war klar, daß eine solche defensiv gemeinte, aber nur offensiv verwendbare counter-force-Option letzten Endes in der Herausbildung einer Erstschlagskapazität enden würde und daß allein schon der Trend in eine solche Richtung zu einem endlosen Rüstungswettlauf beider Seiten führen würde<sup>14</sup>). Um einer solchen Ausweitung von nuklearen Potentialen, die damals schon unzweifelhaft als Instrumente der nuklearen Kriegführung verstanden wurden, entgegenzuwirken, sollten um die Mitte der sechziger Jahre mit Hilfe der Doktrin der gesicherten Zweitschlagskapazität Kriterien für sinnvolle Obergrenzen von Rüstungsvorhaben festgelegt werden<sup>15</sup>). So kam es zu numerischen Plafonds bei den Trägersystemen, die dann mit geringen Veränderungen im SALT-I-Abkommen festgeschrieben wurden. Tatsächlich zeigt aber die Entwicklung der nuklearstrategischen Potentiale seit Mitte der sechziger Jahre, daß die weitere Suche nach Ausdifferenzierungen eines für einsetzbar gehaltenen Nuklearpotentials ununterbrochen weiterging und schließlich auch im waffentechnologischen Durchbruch zur Mehrfach-Sprengkopf-Technologie (MIRV) zu einem folgenschweren Ergebnis führte.

Die mit dieser Waffentechnologie einsetzende Vervielfältigung der nuklearen Sprengköpfe (allein zwischen 1972 und 1974 handelte es sich um einen Zuwachs von 2 000 Sprengköpfen) zwang zu einer Korrektur der Ein-

satzplanungen, die neu formuliert als sogenannte Schlesinger-Doktrin bekannt wurden. Unter den Prämissen der alten Einsatzplanung bestand nämlich bei vermehrter Zahl von Sprengköpfen die Gefahr, daß jeder als begrenzt beabsichtigte Einsatz als Eröffnung eines allgemeinen Nuklearkrieges mißverstanden werden konnte<sup>16</sup>). So kam es zu einer Einsatzplanung, auf Grund derer die Chance eines selektiven Einsatzes von Nukearsystemen erhöht und die Wahrscheinlichkeit einer unkontrollierten Eskalation begrenzt werden sollten. Dabei gewann auch die aus den frühen sechziger Jahren stammende Idee einer „intra-war deterrence“ erneut an Boden; ihr zufolge sollte es möglich werden, durch den geschickten Einsatz von Nuklearpotentialen während des Kampfgeschehens mit dem Gegner zu kommunizieren.

So wie die Schlesinger-Doktrin als eine Fortschreibung der counter-force-Doktrin der sechziger Jahre verstanden werden kann, so läßt sich die in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre formulierte counter-vailing-Strategie (Strategie des Gegengewichts) ihrerseits als eine weitere Fortschreibung der Doktrin ausführbarer und begrenzter Nuklearoptionen („limited nuclear options“) begreifen<sup>17</sup>). Noch einmal wurde das generelle Ziel dargelegt, für den Fall eines Nuklearkrieges durch die jeweilige Art eines begrenzten und geschickten Einsatzes der eigenen Nuklearwaffen der Gegenseite Signale und Anreize zu vermitteln, ihrerseits die weitere Eskalation eher zu begrenzen als zu intensivieren; aber nach der erklärten Zielsetzung ging es auch darum, ein spezifisches Verhalten auf der Gegenseite zu erzwingen und zu einigermaßen akzeptablen Bedingungen frühzeitig zu einer Beendigung des Krieges zu gelangen. Inwieweit eine solche Kommunikation mit dem Gegner während des Kampfgeschehens überhaupt möglich und eine Erzwingungsstrategie

<sup>13</sup>) Siehe u. a. M. H. Halperin, *Contemporary Military Strategy*, Boston 1967, Kapitel 7.

<sup>14</sup>) Als Beispiel einer frühen (1964) und immer noch triftigen Kritik siehe H. J. Morgenthau, *Vier Paradoxien der Nuklearstrategie*, in: D. Senghaas (Hrsg.), *Zur Pathologie des Rüstungswettlaufs*, Freiburg 1970, S. 47—78.

<sup>15</sup>) Der Vorgang wird dokumentiert von D. Ball, *Politics and Force Levels. The Strategic Missile Program of the Kennedy Administration*, London 1980.

<sup>16</sup>) A. H. Cordesman, *American Strategic Forces and Extended Deterrence*, in: *Adelphi Papers* Nr. 175, London 1982, S. 13.

<sup>17</sup>) D. M. Snow, *Nuclear Strategy in a Dynamic World*, Tuscaloosa 1981; ders., *Current Nuclear Deterrence Thinking*, in: *International Studies Quarterly*, 23 (1979) 3, S. 445—486; L. R. Beres, *Mimicking Sisyphus. America's Countervailing Nuclear Strategy*, Lexington 1982; ders., *Tilting Towards Thanatos. America's Countervailing Nuclear Strategy*, in: *World Politics*, 34 (1981) 1, S. 45—46.

ohne weitere dramatische Eskalation durchführbar wäre, blieb in dieser Doktrin, nicht anders als bei ihren Vorläufern, im dunkeln. Und wie sollte es zum Abbruch der Kriegshandlungen bei einseitig akzeptablen Bedingungen kommen?

4. Auf die in diesen Fragen angesprochenen Schwächen und Inkonsequenzen der verschiedenen Doktrinen „begrenzter Nukleoptionen“ haben neuere Beiträge zur nuklearstrategischen Diskussion aufmerksam gemacht<sup>18)</sup>; die dabei artikulierte Kritik führte nicht ohne Konsequenz zu der Doktrin eines „führbaren, lang anhaltenden und gewinnbaren Nuklearkrieges“<sup>19)</sup>. Erst in dieser letzten Phase der Abschreckungsdiskussion ist es zu einer Politisierung der öffentlichen Diskussion über die Nuklearstrategie gekommen, wobei nicht so sehr überraschend ist, daß nunmehr militärstrategische Überlegungen und Planungen in Richtung auf einen führbaren, lang anhaltenden und gewinnbaren Nuklearkrieg hinzielen, sondern daß die Öffentlichkeit in den vergangenen dreißig Jahren Abschreckung offensichtlich immer als „Vernichtungs- oder Vergeltungs-Abschreckung“ begriffen und damit den eigentlichen Entwicklungstrend von Abschreckungspolitik, die schrittweise Ausdifferenzierung der nuklearen Kriegführungs-Optionen, nicht wahrgenommen hat.

Alle Versuche, abgestufte Einsatzmöglichkeiten für Nuklearwaffen ausfindig zu machen sowie entsprechende Planungen und Beschaffungsprogramme zu verwirklichen, gehen von bestimmten gemeinsamen Prinzipien aus<sup>20)</sup>:

1. Von der Annahme der selektiven Verwendbarkeit von Nuklearwaffen. Diese Annahme

<sup>18)</sup> So insbes. C. S. Gray, *Strategic Studies. A Critical Assessment*, London 1982.

<sup>19)</sup> Zum politischen Hintergrund in den USA siehe R. Scheer, *Und brennend stürzen Vögel vom Himmel. Reagan und der ‚begrenzte‘ Atomkrieg*, München 1983, sowie C. Paine, *Nuclear Combat, The Five Year Defence Plan*, in: *Bulletin of Atomic Scientists*, (1982) 11, S. 5—11.

<sup>20)</sup> Wichtig in diesem Zusammenhang L. E. Davis, *Limited Nuclear Options. Deterrence and New American Doctrine*, in: C. Bertram (Ed.), *Strategic Deterrence in a Changing Environment*, Osmun 1981, sowie E. Lübckemeier, PD 59 und LRTNF-Modernisierung: *Militärstrategische und sicherheitspolitische Implikationen der erweiterten Abschreckung für die Bundesrepublik Deutschland*, Bonn (Friedrich-Ebert-Stiftung), September 1981.

kommt allein schon durch die häufige Verwendung spezifischer Begriffe in der einschlägigen militärstrategischen und politischen Diskussion zum Ausdruck. Danach sollen Nuklearwaffen „maßgeschneidert“ (tailored), „chirurgisch“ (surgical), „flexibel“, „diskriminierend“, „gezielt“ verwendet werden können.

2. Von der Proportionalität von politischem Ziel und militärischem Aufwand. Die Doktrinen der „begrenzten Nukleoptionen“ haben zum Ziel, ein breites Spektrum von Eventualfällen abzudecken, ganz begrenzte Auseinandersetzungen ebensosehr wie solche mittlerer oder höherer Intensität.

3. Von der Annahme der Begrenzbarkeit der Eskalationsdynamik und damit von einer als realistisch unterstellten Chance der Eskalationskontrolle. Sie soll es ermöglichen, durch geschickten Einsatz der Waffensysteme die militärischen Zielsetzungen des Gegners und seine Erfolgsaussichten zu durchkreuzen („denial“), aber auch unverhältnismäßige Bestrafungs- und Vergeltungsaktionen („indiscriminate punishment“, „retaliation“) zu vermeiden.

4. Von der Annahme, daß eine geschickte Inszenierung eines abgestuft eingesetzten Nuklearpotentials nicht nur Eskalationskontrolle, sondern auch eine Eskalationsdominanz, d.h. eine erfolgreiche Beendigung kriegerischer Auseinandersetzungen nach eigenen Bedingungen und zu eigenen Gunsten ermöglicht, was voraussetzt, daß sich weitere Handlungsoptionen der Gegenseite durchkreuzen lassen.

Es muß betont werden, daß diese Prinzipien für begrenzte Nukleoptionen und begrenzte Nuklearoperationen nicht ein Ergebnis nur der allerneuesten nuklearstrategischen Diskussion sind, sondern schon in den sicherheitspolitischen Debatten der fünfziger und sechziger Jahre eine zentrale Rolle spielten. Genau besehen, sind seit der Mitte der sechziger Jahre in der nuklearstrategischen Diskussion, ja in der Militärstrategie insgesamt, keine grundlegend neuen Ideen aufgekomen. Die verschiedenen denkmöglichen Varianten von counter-force-Optionen für strategische und taktische Nuklearwaffen waren ohne Ausnahme in der nuklearstrategischen Diskussion zwischen 1955 und 1965 schritt-

weise erarbeitet worden. Manche offiziellen Dokumente sind hierfür ein beredtes Zeugnis; noch mehr gilt dies für die damalige, in einem engen Zusammenhang mit politischen Entscheidungsprozessen stehende akademische Diskussion über Nuklearstrategie und einige aus ihr hervorgegangene grundlegende Veröffentlichungen<sup>21)</sup>. So thematisierte schon 1965 Herman Kahn in seiner Studie über die Eskalation 23 nach Umfang und Intensität abgestufte Szenarien für die Verwendung nuklearer Zerstörungspotentiale innerhalb einer insgesamt 44stossigen Eskalationsleiter<sup>22)</sup>. Seine Darstellung faßte eine zehnjährige militärstrategische Diskussion zusammen, in der folgenscher der Nuklearkrieg immer weniger als Holocaust und immer mehr als Krieg, in dem man verlieren oder auch obsiegen konnte, verstanden wurde<sup>23)</sup>.

Dieser Trend, einen Nuklearkrieg wie jeden bisherigen Krieg zu begreifen und damit das „Udenkbare zu denken“ (Kahn), kann auch als „Konventionalisierung“ der Nuklearstrategie interpretiert werden. Schon 1962 hieß es in einem offiziellen Statement: „Die USA sind zu dem Schluß gekommen, daß, soweit möglich, die grundlegende Militärstrategie in einem möglichen allgemeinen Nuklearkrieg auf dieselbe Weise gehandhabt werden sollte, wie eher konventionelle militärische Operationen in der Vergangenheit betrachtet worden sind. D. h., die erstrangigen militärischen Ziele sollten für den Fall eines Nuklearkrieges, der aus einem Angriff auf die Allianz resultiert, in der Zerstörung der militärischen Streitkräfte des Feindes und nicht seiner Zivilbevölkerung liegen.“<sup>24)</sup>

Eine Konventionalisierung der Nuklearstrategie beinhaltet, herkömmliche militärische Kategorien, mit denen konventionelle Kriege betrachtet, geplant und durchgeführt wurden, auf den Nuklearkrieg zu übertragen. Eine solche Orientierung mußte langfristig zu einer von den Prämissen einer Vergeltungsab-

schreckung nicht ableitbaren Renaissance von Konzeptionen wie militärisches Gleichgewicht, Überlegenheit oder Unterlegenheit führen. Und sie hat auch dazu beigetragen, daß militärischer Sieg und militärische Niederlage wieder zu für relevant gehaltenen operativen Kategorien wurden<sup>25)</sup>.

Als Amerika zeitweilig ein Monopol an Nuklearwaffen und weitreichenden Trägersystemen besaß, auch als es für kurze Zeit allein über eine relativ gesicherte Zweitschlagskapazität plus counter-force-Potentialen verfügte, lag eine solche Konventionalisierung der Nuklearstrategie nahe. Bemerkenswertere hat aber die wirkliche Konventionalisierung des nuklearstrategischen Denkens erst mit der Existenz von wechselseitig gesicherten Zweitschlagskapazitäten einen enormen Aufschwung genommen, ging es doch nunmehr darum, in den militärischen Planungen die Möglichkeit und die Gefahren eines auf landgebundene Nuklearsysteme konzentrierten Schlagabtausches zu berücksichtigen. Mögen einschlägige Erstschlagsszenarien als politisch wahnwitzig und unwahrscheinlich und als militärisch bizarr anmuten, so hindert das nicht daran, daß sie den neuesten Militärplanungen, insbesondere den forcierten counter-force-Aufrüstungsschüben, zugrunde liegen.

Bei aller erheblichen Kontinuität in den Grundzügen der Abschreckungspolitik, die an früherer Stelle betont wurde, wurden erst in neueren Beiträgen die Implikationen einer offensiv auf Kriegführungs-Abschreckung angelegten Nuklearstrategie offen artikuliert. Noch McNamara warnte zu Beginn der sechziger Jahre in einem inzwischen veröffentlichten Geheimdokument den damaligen amerikanischen Präsidenten vor den Wünschen der amerikanischen Luftwaffe, sich eine Erstschlagsfähigkeit zuzulegen (McNamara: „Ich fürchte mich heute, das verdammte Ding auch nur zu lesen“)<sup>26)</sup>. Die Schlesinger-Doktrin und

<sup>21)</sup> Siehe zusammenfassend M. H. Halperin, *Defense Strategies for the Seventies*, Boston 1971.

<sup>22)</sup> H. Kahn, *Eskalation*, Berlin 1966.

<sup>23)</sup> H. Kahn, *On Thermonuclear War*, Princeton 1960.

<sup>24)</sup> Das Zitat entstammt McNamaras berühmter Rede an der University of Michigan in Ann Arbor (Juni 1962), zitiert in D. Ball, a. a. O. (Anm. 15), S. 197.

<sup>25)</sup> Siehe hierzu C. S. Gray, *Nuclear Strategy. The Case for a Theory of Victory*, in: *International Security*, 3 (1979) 1, S. 54—87; C. S. Gray und K. Payne, *Victory is Possible*, in: *Foreign Policy*, Nr. 39, Sommer 1980, S. 14—27.

<sup>26)</sup> Siehe hierüber das Interview mit McNamara im August 1982 in der *Washington Post*; auf deutsch R. S. McNamara, *Wie wir die Sowjets in die Aufrüstung trieben*, in: *Nachrichten und Stellungnahmen*

die Doktrin des Gegengewichts (counter-vailing strategy, PD 59-Dokument) betonen noch den reaktiv-defensiven Charakter der begrenzten Nuklearoperationen für den Fall eines Nuklearkrieges bzw. die Selbstkontrolle und Selbstbegrenzungen für den Fall eines Ersteinsatzes von Nuklearwaffen<sup>27)</sup>. Aber auch eine auf die teilweise Vernichtung der gegnerischen Nuklearwaffen und Einsatzsysteme gerichtete counter-force-Strategie führte zwangsläufig dazu, eigene Systeme gegen die gegnerischen Militärpotentiale einzusetzen, ehe diese die eigenen auslöschen könnten. Auch wenn keine Absichten für einen Präventivschlag vorliegen sollten, muß doch unter den Bedingungen einer sich zuspitzenden weltpolitischen Krise bei entsprechenden counter-force-Planungen die Gefahr eines Präventivschlages in Rechnung gestellt werden, wodurch bei Existenz verwundbarer Systeme ein fast automatisch sich einstellender Zwang zu einem vorwegnehmenden Schlag entsteht (Präemptiv-Schlag)<sup>28)</sup>.

„Counter-force und nuklearer Erstschlag hängen wechselseitig voneinander ab. Ein Erstschlag impliziert eine counter-force-Zielfestlegung, denn der einzige anfängliche Angriff, welcher Sinn macht, besteht in einem schadenbegrenzenden Schlag, nämlich der Zerstörung eines größtmöglichen Teils der nuklearen Streitmacht des Gegners. Und die counter-force-Zielvorgabe impliziert ihrerseits einen Erstschlag, nämlich einen präemptiven Schlag, weil ein Zweitschlag gegen die Raketen des Gegners in dem Maße nutzlos ist, als die eigenen Raketen leere Löcher treffen würden.“<sup>29)</sup>

der Katholischen Sozialakademie Österreichs Nr. 20 vom 20. 11. 1982, S. 3 ff. Das Dokument stammt vom 21. 11. 1962 (ein Monat nach der Kuba-Krise), und in ihm heißt es: „Es ist mir klar geworden, daß die Air Force-Vorschläge auf dem Ziel beruhen, eine Erstschlagskapazität aufzubauen. Nach dem Wortlaut dieses an mich gerichteten Air Force-Berichts: „Die Air Force hat eher die Entwicklung eines Waffenpotentials unterstützt, das den Vereinigten Staaten eine Erstschlagskapazität sichert.“

<sup>27)</sup> W. Slocombe, The Countervailing Strategy, in: International Security, 5 (1981) 4, S. 18—27.

<sup>28)</sup> A. Mechttersheimer, Rüstung und Frieden. Der Widersinn der Sicherheitspolitik, München 1982, Kapitel 1.

<sup>29)</sup> E. C. Ravenal, Counterforce and Alliance. The Ultimate Connection, in: International Security, 6 (1982) 4, S. 26—43, Zitat S. 31.

Wenn also bei counter-force-Optionen Kriterien für Obergrenzen unbestimmt bleiben, muß der Aufbau einer Erstschlagskapazität befürchtet werden, und schon diese Furcht allein reicht aus, neue Rüstungsschübe auszulösen.

Hinzu kommt, daß — wie in neueren Abhandlungen über Kriegführungs-Abschreckung betont wurde — begrenzte nukleare Optionen nur bei strategischer Überlegenheit praktisch sinnvoll sind<sup>30)</sup>. Denn anderenfalls müßten sich die beiden Kontrahenten auf gemeinsame „Spielregeln“ einlassen, weil nur dann Begrenzungen vorstellbar seien. Unter strategischer Überlegenheit wird dabei verstanden, einen Krieg auf jeglicher Intensitätsstufe führen und den Gegner besiegen zu können oder aus einer solchen Auseinandersetzung mit einer großen Chance des schnellen Wiederaufbaus („recovery“) hervorzugehen. Die bisherigen Doktrinen und Planungen über begrenzte Nuklearoptionen und begrenzte Nuklearoperationen werden als bloße Anhängsel an Pläne interpretiert, in denen keine Vision darüber entwickelt worden sei, welche politischen Ziele mit einem Nuklearkrieg als Krieg tatsächlich erreicht werden sollten. Was in den früheren Versionen solcher Doktrinen euphemistisch als Eskalations-Dominanz umschrieben wurde, wird hier als ein Problem „kompetitiver Eskalation“ begriffen und damit als eine Angelegenheit von Sieg oder Niederlage. Werden begrenzte Einsätze von Nuklearwaffen bei nicht gegebener strategischer Überlegenheit als sicherer Weg in die Niederlage interpretiert, so führt die Überlegung, daß der begrenzte Einsatz von Nuklearwaffen nur aus einer Position der Stärke heraus sinnvoll ist, unter den Bedingungen weiterhin gesicherter Zweitschlagskapazitäten nicht ohne Konsequenz zum Plädoyer, die politischen Machtzentren des Gegners zu lähmen, ja sie durch gezielte Schläge auszuschalten, das gegnerische System also zu enthaupten („decapitation“) und zu zerrütten<sup>31)</sup>.

Mit solchen Überlegungen wurde die Doktrin der Kriegführungs-Abschreckung auf die

<sup>30)</sup> Siehe hierzu die Beiträge von C. S. Gray, zitiert in Anm. 25.

<sup>31)</sup> So explizit C. S. Gray, a. a. O. (Anm. 25), sowie problematisierend J. D. Steinbruner, Nuclear Decapitation, in: Foreign Policy, Nr. 45, Winter 1981/82, S. 16—28.

Spitze getrieben, und wie häufig in der nuklearstrategischen Diskussion lassen solche Zuspitzungen langfristige Entwicklungstrends des Abschreckungssystems früher und besser erkennen als Verlautbarungen, die aus diplomatischen Gründen Sachverhalte beschönigen<sup>32</sup>).

Der dargelegte Entwicklungstrend von der Vernichtungs-Abschreckung zur Kriegführungs-Abschreckung kommt nicht nur in offiziellen Äußerungen und in wissenschaftlichen Darlegungen zum Ausdruck; dem Entwicklungstrend der Abschreckungsdoktrin entsprechen handfeste Entwicklungen in den Militärapparaten. Vier von ihnen sind in diesem Zusammenhang besonders erwähnenswert:

— die Vervielfältigung der nuklearstrategischen Trägersysteme und daran anschließend der Waffenköpfe;

— die waffentechnologische Entwicklung in Richtung auf höhere Verlässlichkeit und Ge-

nauigkeit der Waffensysteme (Trend zur „absoluten Zielgenauigkeit“);

— die Tatsache, daß die nukleare Zielplanung und die Beschaffungsprogramme zu keiner Zeit mit den öffentlich ausgesprochenen deklamatorischen Leitlinien der Abschreckungspolitik voll übereinstimmten. Die tatsächlichen Zielplanungen waren in erheblichem Maße auf militärische und auch politische Objekte gerichtet, keineswegs — wie eigentlich von der Doktrin gesicherter Zweitschlagskapazität erwartbar — zu allererst auf städtische Zentren;

— die Planungen über neue Beschaffungsvorhaben in den achtziger und frühen neunziger Jahren, die unmißverständlich auf eine weitere Differenzierung und einen weiteren Ausbau der Kriegführungs-Abschreckung hindeuten (weitere Vermehrung der Sprengköpfe; neue ballistische Abwehrsysteme ohne Aufgabe der Offensivsysteme; Ausbau der Potentiale zur Bekämpfung feindlicher U-Boote; Weltraumsysteme; etc.).

### III. Läßt sich eine reine Vergeltungs-Abschreckung verwirklichen?

Der Trend zur Kriegführungs-Abschreckung blieb in der strategischen Diskussion nicht unwidersprochen, und jeder neue Rüstungsschub in diese Richtung hat in den vergangenen Jahren eine Grundsatzdiskussion ausgelöst<sup>33</sup>). Dieser Sachverhalt kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Wettstreit zwischen der Doktrin gesicherter Zweitschlagskapazitäten (MAD) und counter-force-Positionen in der Praxis zugunsten der Kriegführungs-Abschreckung entschieden wurde. Die wesentlichen Kritikpunkte der Vertreter einer Vergeltungs-Abschreckung (MAD) ge-

gen Vorstellungen nuklearer Kriegführung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Begrenzte nukleare Einsatzoptionen ändern an den grundlegenden Bedingungen wechselseitiger Zerstörungsfähigkeit nichts. Das Selbstvernichtungsrisiko bleibt auf Grund der Größe der Zerstörungspotentiale, ihrer Überfülle (Redundanz) und der nicht zu eliminierenden Eskalationsgefahr bestehen. Durch das Zusammenspiel dieser Faktoren werde der Krieg eher verhindert als durch „Verteidigungsfähigkeiten“. Daß kein Nuklearkrieg gewonnen werden könne, sei die entscheidende Ausgangslage, während das Gerede über die Führbarkeit und Gewinnbarkeit des Nuklearkrieges gefährliche Illusionen wecke und Abschreckung entstabilisieren würde.

2. Die Vorstellungen über Eskalationskontrolle und Eskalationsdominanz erschienen zwar logisch und plausibel, in Wirklichkeit seien sie jedoch abstrakt und apolitisch, weil die mit einer effektiven Eskalationskontrolle

<sup>32</sup>) Diese These glaube ich auf dem Hintergrund meines Abschreckungsbuches vom Jahre 1969, a. a. O. (Anm. 9), mit Recht vertreten zu können.

<sup>33</sup>) S. M. Keeny und W. K. H. Panofsky, MAD vs. NUTS, in: *Foreign Affairs*, 60 (1981) 2, S. 287—304; sowie die beiden, von einer Position der Minimalabschreckung argumentierenden Artikel von T. Draper, *How not to Think about Nuclear War*, in: *New York Review of Books* vom 15. Juli 1982; ders., *Dear Mr. Weinberger. An Open Reply to an Open Letter*, in: *New York Review of Books* vom 4. November 1982.

und Eskalationsdominanz verbundenen praktischen Probleme rhetorisch überspielt würden. Schon der Versuch einer Eskalationskontrolle bei beabsichtigter Eskalationsdominanz sei ein Widerspruch in sich selbst; es gäbe gute Gründe anzunehmen, daß begrenzt beabsichtigte Einsätze vom potentiellen Opfer als der Beginn des allgemeinen Nuklearkrieges interpretiert würden. Auch seien die Kommando-, Kontroll- und Kommunikationssysteme weit weniger verläßlich und widerstandsfähig, als in militärischen Szenarien unterstellt würde; und für völlig abwegig könnten die Annahmen über rationale Willensbildung und Entscheidungsfindung gelten, die den Eskalations- und Deeskalationsszenarien zugrunde liegen. Im übrigen bleibe unerfindlich, warum die Kommunikation zwischen den Gegnern nach Ausbruch des Nuklearkrieges eher möglich sein sollte als vor Beginn des Kampfgeschehens — eine Unterstellung, die implizit Eskalationsdoktrinen zugrunde liegt, insbesondere denjenigen, die von der Möglichkeit eines „intra-war bargaining“ ausgehen.

3. Betont wird, daß auch mit den gesicherten Zweitschlagskapazitäten Optionen für begrenzte Nukleareinsätze möglich seien, allerdings nur in einem beschränkten Ausmaße, weil ein Übergang zu einer sich ausweitenden counter-force-Position Erstschlagsoptionen impliziere, das Kriegsrisiko erhöhe und Rüstungsschübe ohne plausible Grenzen auslöse. Dadurch würde mehr Verunsicherung geschaffen als Sicherheit.

4. Angesichts dieser Bedingungen sei die Verwirklichung einer „high quality deterrence“ so aufwendig wie sinnlos, denn trotz aller entsprechenden Planungen und Vorbereitungen sei nicht auszuschließen, daß in existentiell zugespitzten Situationen, wo weitreichende Entscheidungen über Leben und Tod zu treffen wären, begrenzte nukleare Optionen und entsprechende Einsatzpotentiale die gleichen Selbstabschreckungseffekte zeitigen würden wie einfache MAD-Potentiale. Dann wäre man aber wieder bei der Ausgangslage angelangt; zurück bliebe ein politischer Scherbenhaufen, weil alle konstruktiven Ansätze zu einer politischen Verständigung (Entspannung, Rüstungskontrolle, ökonomische Kooperation

und wissenschaftliche Kommunikation etc.) zunichte gemacht worden wären.

Trotz dieser Kritik ist die Hinwendung der Abschreckungspolitik zu einer Position der „reinen und simplen Abschreckung“ (pure and simple)<sup>34)</sup> unwahrscheinlich, weil ihr politische und waffentechnologische Trends zuwiderlaufen, und weil, wie dargelegt, aus immanenten Gründen die Dynamik der Abschreckungspolitik immer schon über die denkbare Position einer minimalen Abschreckung hinausgewiesen hat.

Unwahrscheinlich ist eine Hinwendung der Abschreckungsstrategie zu einer reinen und kräftemäßig drastisch verringerten Zweitschlagskapazität auch, weil beide weltpolitischen Gegenspieler, USA und SU, bei der Konzipierung der Abschreckungspolitik vor denselben grundlegenden Problemen stehen. Die vorangegangene Analyse hat die amerikanische Diskussion ins Zentrum gestellt, einmal, weil die wesentlichen militärstrategischen Innovationen aus den USA stammen und Amerika auch darin eine Vorreiterfunktion hatte, zum anderen, weil diese Diskussion sich dort in aller Öffentlichkeit entwickelt. Es kann jedoch kein Zweifel daran bestehen, daß sich die Sowjetunion frühzeitig an counter-force-Optionen orientierte und entsprechende Waffensysteme zulegte, wenngleich ihre öffentlichen Äußerungen immer eher darauf abzielten, die Idee einer Begrenzbarkeit des Nuklearkrieges abzulehnen. Das galt insbesondere in Zeiten der nuklearstrategischen Unterlegenheit, als die Betonung des hohen Eskalationsrisikos und der Unkontrollierbarkeit der Eskalationsspirale als ein Abschreckungsmittel verstanden wurde. Auch im Falle der Sowjetunion ist es wichtig, die öffentlichen Deklamationen über Abschreckung als Mittel der Sicherheitspolitik von den konkreten Zielplanungen und den tatsächlichen Beschaffungsprogrammen zu unterscheiden<sup>35)</sup>.

<sup>34)</sup> „Deterrence, Pure and Simple“ ist das Ziel von T. Draper, a. a. O. (Anm. 33).

<sup>35)</sup> Zu einer nicht unter alarmistischen und gar propagandistischen Vorzeichen stehenden Diskussion über diesen Sachverhalt siehe D. Holloway, *The Soviet Union and the Arms Race*, London 1982; J. Erickson, *The Soviet View of Deterrence. A General Survey*, in: *Survival*, (1982) 6, S. 242—252.

Vor allem in den siebziger Jahren hat die Sowjetunion ihre counter-force-Potentiale erheblich ausgeweitet und qualitativ verbessert. Schneller als erwartet ist ihr der Durchbruch zur Mehrfachsprengkopf-Technologie (MIRV) gelungen. Die Treffgenauigkeit der neu eingeführten Systeme (SS-17, SS-18, SS-19, SS-20) wurde erheblich gesteigert. Nur von diesem Hintergrund her sind die Horrorvisionen eines sowjetischen Erstschlages gegen die landgebundenen Interkontinentalraketen der USA zu verstehen. Die USA ließen diesen Vorgang nicht auf sich beruhen. Aktiviert

wurden seit Ende der siebziger Jahre Rüstungsvorhaben, von denen die meisten seit langem im Gespräch waren und einige — qua Modernisierungsvorhaben — auch ohne den sowjetischen Rüstungsschub auf den Weg gebracht worden wären.

Auf dem Hintergrund eines neu belebten Konfrontationskurses steht demnach einer Hochschaukelung von counter-force-Rüstungsvorhaben kaum etwas im Wege, wie es scheint nicht einmal ihre schwieriger gewordene Finanzierbarkeit.

#### IV. Einige Folgerungen

Aus den vorangegangenen Überlegungen lassen sich einige Schlußfolgerungen ziehen:

1. Die aufgezeigten Entwicklungstrends in der Abschreckungspolitik weisen auf eine weitere Militarisierung des Ost-West-Konfliktes hin. Die militärische Dimension des Konfliktes ist aber durch ein erhebliches Maß an Eigendynamik gekennzeichnet. Dadurch wird es in Zukunft möglicherweise noch schwieriger, den politischen Gehalt des Konfliktes offenzulegen und zu thematisieren. Doch nur auf diesem Wege könnten politische Konfliktlösungsstrategien erarbeitet werden<sup>36</sup>.

2. Die Chancen wirksamer internationaler Rüstungskontrolle werden sich wahrscheinlich nicht erhöhen, sondern eher verringern. Heute wäre vor allem eine präventiv wirkende Rüstungskontrolle erforderlich, um weiteren Rüstungsschüben zu neuen counter-force-Potentialen entgegenzuarbeiten. Doch der langfristige waffentechnologische Trend läuft dem Ansatz einer präventiven Rüstungskontrolle entgegen. Es bedürfte ganz besonderer Anstrengungen, um sie trotzdem wirk-

sam werden zu lassen. Hierzu fehlen jedoch zur Zeit die erforderlichen Ausgangsbedingungen in der internationalen Politik<sup>37</sup>.

3. Mit der Abschreckungspolitik war immer schon die Vorstellung einer friedenspolitischen „Übergangsstrategie“ verbunden. Vorgesehen war der Übergang vom Kalten Krieg und Rüstungswettlauf zu einer sich selbst stabilisierenden Abschreckungs-Konstellation; diese sollte dazu beitragen, Bedrohtheitsvorstellungen abzubauen zu helfen, Rüstungskontrolle zu ermöglichen und gegebenenfalls erste Schritte zur Abrüstung einzuleiten. Bis heute kann davon keine Rede sein, und es ist durchaus fraglich, ob im Zusammenhang von Abschreckung sich jemals eine solche Perspektive praktisch eröffnet — eine Perspektive, die schon durch eine gegenteilige Praxis überrollt wurde, als sie in den späten fünfziger und frühen sechziger Jahren formuliert wurde (frühe Rüstungskontroll-Schule, sog. „Heidelberger Thesen“ der Evangelischen Kirche Deutschlands, etc.).

<sup>36</sup>) Siehe hierzu E. O. Czempiel, Nachrüstung und Systemwandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, (1982) 5, S. 22—46.

<sup>37</sup>) Zu den Erfordernissen einer Rüstungskontrolle s. G. Krell, Zur Theorie und Praxis der Rüstungskontrolle, in: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hrsg.), Europa zwischen Konfrontation und Kooperation, Frankfurt 1982, S. 105—142.

## Peter-Kurt Würzbach: Die Bundesrepublik Deutschland und das Nordatlantische Bündnis

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/83, S. 3—8

Die NATO kann heute eine überzeugende Bilanz vorweisen: Seit über drei Jahrzehnten herrscht Frieden in Europa, während in anderen Teilen der Welt mehr als 140 Kriege geführt wurden. Grundlage dieses Erfolges war und ist, daß das Verbindende in der Wertegemeinschaft des Bündnisses stets den unterschiedlichen nationalen Interessen übergeordnet war. Die seit 15 Jahren gültige NATO-Strategie hat in dieser Zeit ihren politischen Zweck erfüllt, und es gibt keinen Grund, nicht auch weiterhin an ihren friedenserhaltenden Wert zu glauben. Neue Vorschläge wie „No First Use“, „Nuclear Freeze“ oder eine „Atomwaffenfreie Zone“ können nichts oder wenig zur Erweiterung der Sicherheit beitragen.

Die Bundesrepublik leistet sowohl hinsichtlich der aufgestellten Einheiten als auch bezüglich der Verteidigungsausgaben einen beachtlichen Beitrag zum Bündnis und wird auch gegenüber den neuen Herausforderungen der NATO nicht abseits stehen:

1. Die Bundesregierung steht nach wie vor zum NATO-Doppelbeschluß.
2. Die Bundesrepublik Deutschland hat in den letzten Jahren bereits viel Geld für die konventionelle Verteidigung aufgewendet, deren Ausbau angesichts der zahlenmäßigen Überlegenheit des Warschauer Paktes weiter vorangetrieben werden muß.
3. Auch für die Bundesrepublik wird es notwendig sein, zum Schutz vitaler Interessen aller NATO-Staaten außerhalb des Bündnisgebietes beizutragen, indem sie die Vereinigten Staaten (die in diesem Zusammenhang globale Aufgaben zu übernehmen haben) in Europa entlasten wird.
4. Die Ausarbeitung einer militärstrategischen und politischen Gesamtkonzeption gegenüber dem Warschauer Pakt ist notwendig, um das Kräftegleichgewicht zwischen den Blöcken zur Sicherung des Friedens aufrechterhalten zu können. Auch hier will die Bundesrepublik Deutschland mit ihren Partnern dazu beitragen, Lücken zu schließen.

## Karsten D. Voigt: Vorrang für Vertragspolitik. Zum Problem von Nuklearwaffen in Europa

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/83, S. 9—19

Der NATO-Doppelbeschluß ist ein Kompromiß. Dieser Beschluß kann für unterschiedliche politische Konzeptionen genutzt werden.

Es gibt seit 1979 Politiker und Militärs, die die Stationierung von Pershing-II-Raketen und Cruise Missiles für militärisch unverzichtbar hielten. Auf der anderen Seite gab es Politiker und Militärs, die die Nachrüstung zwar für eine der möglichen Reaktionen auf die sowjetische SS-20-Rüstung hielten, die aber zum Teil daran zweifelten, ob landgestützte Raketen und der Waffenmix von Pershing II und Cruise Missiles politisch sinnvoll seien. Sie zweifelten auch, ob die Nachrüstung wirklich militärisch zwingend erforderlich sei. Sie stimmten dem verteidigungspolitischen Teil des NATO-Doppelbeschlusses vor allem deshalb zu, weil sie auf diese Weise die Sowjetunion und die USA zu Verhandlungen zum Bereich der nuklearen Mittelstreckenwaffen zu bewegen hofften. Sie haben bereits damals und seitdem immer wieder jeden Automatismus bei der Stationierung abgelehnt.

Diejenigen, die heute eine engere Verknüpfung der Genfer INF-Verhandlungen mit den Genfer START-Verhandlungen fordern, knüpfen damit an rüstungskontrollpolitische Überlegungen an, die bereits zum Zeitpunkt des NATO-Rats-Beschlusses von 1979 bestanden. Eine inhaltliche Verknüpfung der Genfer INF-Verhandlungen mit den Genfer START-Verhandlungen könnte im übrigen auch eine direkte oder indirekte Berücksichtigung oder Kompensation der britischen und französischen Systeme erleichtern.

Die Genfer INF-Verhandlungen haben erst zwei Jahre später begonnen, als es 1979 zu hoffen war. Aus der Tatsache des relativ späten Verhandlungsbeginns und der Analyse des bisherigen Verhandlungsverlaufs ergibt sich die Überlegung, falls die Genfer Verhandlungen bis zum Herbst dieses Jahres zu keinen Vereinbarungen geführt haben, dann die Verhandlungen fortzuführen, ohne mit der Stationierung zu beginnen. Diese Überlegungen ergeben sich aus einem sicherheitspolitischen Konzept, in dem Bemühungen um ausgewogene Vereinbarungen zwischen Ost und West der politische Vorrang eingeräumt wird.

## Hans Rühle: Warum Nachrüstung?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/83, S. 20—27

Auf der Ebene einer Explikation des Nutzens militärischer Macht versucht der Aufsatz, noch einmal die Beweggründe des NATO-Doppelbeschlusses darzustellen und zu belegen, warum eine Durchführung seines Modernisierungsteils bei Scheitern der INF-Verhandlungen unumgänglich ist. Militärische Macht wird hier zum einen als Instrument der Kriegführung gesehen, zum anderen aber als Mittel der Abschreckung und der Drohung, Erpressung und Einschüchterung sowie als politisch-psychologischer Faktor durch die öffentlich wahrgenommene Entwicklung militärischer Kräfteverhältnisse. Vor dem Hintergrund der Aufrüstung der Sowjetunion im europäischen Bereich durch die SS-20 und den Backfire-Bomber bei zugleich in SALT II vereinbarter strategischer Parität wurde eine Modernisierung der nuklearen Mittelstreckensysteme der NATO großer Reichweite (über 1 000 km) unumgänglich; denn:

— Die amerikanische INF in Europa sollen dem Bündnis die Fähigkeit, Abschreckung und Verteidigung unter den veränderten strategischen Bedingungen auch in Zukunft glaubwürdig und wirksam zu erhalten, verleihen.

— Zahl und Zusammensetzung der geplanten Mittelstreckensysteme sollen auch bei nuklearstrategischem Gleichgewicht das sowjetische Kriegsrisiko auf sowjetisches Gebiet ausdehnen.

— Die Überlebensfähigkeit der neuen Mittelstreckenwaffen soll ihrerseits die Gefahr einer überraschenden sowjetischen Aggression vermindern und die Fähigkeit der NATO, kontrolliert zu eskalieren, verbessern.

Aufgrund der Tatsache, daß seit dem NATO-Doppelbeschuß die sowjetische SS-20-Rüstung weitere wesentliche Fortschritte gemacht hat, zur Zeit aber auch schon ein erheblicher Aufwuchs von Kurzstreckensystemen festzustellen ist (die ihrerseits als Drohung benutzt werden, um zu verdeutlichen, wie die Perspektiven beschaffen sein werden, wenn die NATO den Modernisierungsteil des Doppelbeschlusses durchführt), ist es für das Bündnis unumgänglich, seine Handlungsfähigkeit beim Scheitern der Genfer Verhandlungen mit der Durchführung des Beschlusses unter Beweis zu stellen.

## Dieter Senghaas: Rückblick und Ausblick auf Abschreckungspolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/83, S. 28—38

Abschreckungspolitik auf der Grundlage von Massenvernichtungsmitteln enthält ein hohes Eskalations- und Selbstvernichtungsrisiko. Auf Grund ihrer denkbaren Folgewirkungen führt sie in der Regel zu einem erheblichen Maß an Selbstabschreckung. Um glaubwürdig wirksam sein zu können, stellt sich deshalb das Problem, wie diese Selbstabschreckung bewältigt werden kann. In der Entwicklungsgeschichte der Abschreckungspolitik führte diese Problematik zur Herausbildung abgestufter Einsatzoptionen und damit zu Planungen über begrenzte und gezielte Einsätze von Nuklearwaffen als Mittel der Abschreckung. Es werden langfristige Entwicklungstrends der Abschreckungspolitik nachgezeichnet: die Herausbildung der vielfältigen Doktrinen über den abgestuften Gebrauch der Gewalt und entsprechender Waffenpotentiale. Weiterhin wird nach den Chancen einer sogenannten minimalen Abschreckung gefragt (Vergeltungs-Abschreckung). Prognostiziert wird eine weitere Entwicklung in Richtung auf verfeinerte und abgestufte Einsatzoptionen. Damit scheint die weitere Militarisierung des Ost-West-Konfliktes vorgezeichnet zu sein; die Chancen einer wirksamen Rüstungskontrolle werden skeptisch beurteilt. Es ist unwahrscheinlich, daß Abschreckungspolitik die Rolle einer „Übergangsstrategie“ annehmen wird.