

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Volker Rittberger

Zur Friedensfähigkeit von Demokratien

Betrachtungen zur politischen Theorie des Friedens

Reinhard Mutz

Rüstungskontrolle und Menschenrechte

Sigurd Boysen

**Konventionelle Rüstungskontrolle vom
Atlantik bis zum Ural**

Wolfgang Pfeiler

**Hat das sowjetische „neue politische Denken“
auch zu einem neuen militärischen Denken
geführt?**

B 44/87

31. Oktober 1987

Volker Rittberger, Ph. D., geb. 1941; o. Professor für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen; Special Fellow des Ausbildungs- und Forschungsinstituts der Vereinten Nationen (UNITAR); 1985/86 German Visiting Professor for Comparative Western European Studies an der Stanford University.

Veröffentlichungen u. a.: Evolution and International Organization, Den Haag 1973; (mit Dieter S. Lutz) Abrüstungspolitik und Grundgesetz, Baden-Baden 1976; (Hrsg. und Mitverf.) Abrüstungsplanung in der Bundesrepublik, Baden-Baden 1979; Neue Wege der Abrüstungsplanung, Baden-Baden 1981; Science and Technology in a Changing International Order, Boulder 1982; (Mithrsg. und Mitverf.) Forum der Welt — 40 Jahre Vereinte Nationen, Bonn 1986; Mit Kriegsgefahren leben, Opladen 1987; Europäische Sicherheit, Wien 1987.

Reinhard Mutz, Dr. rer. pol., geb. 1938; Wissenschaftlicher Referent am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg; Privatdozent an der Freien Universität Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg.) Die Wiener Verhandlungen über Truppenreduzierungen in Mitteleuropa (MBFR), Baden-Baden 1983; Konventionelle Abrüstung in Europa, Baden-Baden 1984; Gemeinsame Sicherheit — Grundzüge einer Alternative zum Abschreckungsfrieden, Hamburg 1986.

Sigurd Boysen, Dr. phil., geb. 1940; Eintritt in die Bundeswehr 1959, Generalstabsoffizier; Studium der Politischen Wissenschaft in Bonn; Referent für Rüstungskontrolle im Bundesministerium der Verteidigung, außenpolitischer Referent der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

Veröffentlichungen u. a.: Zum Verhältnis von Militärstrategie und Rüstungskontrolle in: Buchbender u. a. (Hrsg.), Sicherheit und Frieden, Herford 1983; Der Beitrag der Rüstungskontrolle zur Stabilität in Europa, in: Forndran (Hrsg.), Konventionelle Rüstung im Ost-West-Vergleich, Baden-Baden 1986; Vertrauensbildende Maßnahmen in der sowjetischen Außenpolitik, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 1985; Gorbatschows Abrüstungsvorschläge, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 1987.

Wolfgang Pfeiler, Dr. phil., geb. 1931; wissenschaftlicher Mitarbeiter des Forschungsinstituts der Konrad-Adenauer-Stiftung; apl. Professor der Politikwissenschaft an der Universität Bonn.

Zahlreiche Veröffentlichungen zum Thema Sowjetunion, zu den internationalen Beziehungen und Fragen der Sicherheitspolitik. Demnächst erscheint: Deutschlandpolitische Optionen der Sowjetunion.



ISSN 0479-611 X

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

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 60 40, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

— Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1983, 1984, 1985 und 1986 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

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

Zur Friedensfähigkeit von Demokratien

Betrachtungen zur politischen Theorie des Friedens

I. Kriegsstatistik und Segmentierung des Friedens

Die Frage: „Ist Frieden möglich?“ gehört zweifellos zu der Kategorie von Fragen, an die sich die höchsten Erwartungen an eine Auskunft der Wissenschaft knüpfen – und deren Beantwortung durch die Wissenschaft häufig genug Enttäuschungen bereitet. Sie (die Wissenschaft) neigt dazu, die eine „große Frage“ in eine Vielzahl „kleiner Fragen“ aufzulösen, und selbst dann hält sie nicht immer eindeutige Ja- oder Nein-Antworten bereit. Bei der Beschäftigung mit der oben genannten Frage weisen die Antworten der Wissenschaft ein breites Spektrum auf: Sie reichen von den philosophischen und gesellschaftstheoretischen Entwürfen für einen „ewigen Frieden“ bis hin zu minutiöser empirischer Detailforschung darüber, welche Art der Machtverteilung zwischen zwei Staaten oder im Staatensystem insgesamt den Ausbruch von Kriegen wahrscheinlicher oder vermeidbarer macht.

Beginnen wir mit der einfachsten definitorischen Festlegung, daß Frieden gleichbedeutend mit dauerhafter, verlässlicher Abwesenheit von Krieg sein soll, so sehen wir uns sogleich mit den unterschiedlichsten Informationen und Behauptungen konfrontiert. Ein Autor, der Gesellschaften mit langen Friedensperioden untersucht hat, kommt zu der verblüffenden (und methodisch keineswegs abgesicherten) Schlußfolgerung: „Frieden ist eine Tatsache, nicht eine Vision. Er ist allgegenwärtig, existiert unaufhörlich und ist normal. Frieden gibt es an an den meisten Orten zu den meisten Zeiten.“¹⁾ Weniger pauschal, aber die epochale Möglichkeit einer friedlichen Staatenwelt unterstreichend, stellen die führenden Politiker der westlichen Welt am 40. Jahrestag des Ende des Zweiten Weltkrieges fest: „Wir bekennen, daß wir es . . . schuldig sind, Frieden . . . in unseren Ländern und in der Welt aufrechtzuerhalten. Wir haben aus der Geschichte gelernt. Das Ende des Krieges war zugleich ein Neubeginn.“²⁾

Schon ein oberflächlicher Blick auf die Statistik der Kriege nach 1945³⁾ – der zwischenstaatlichen, aber auch der innerstaatlichen – muß Zweifel an der Richtigkeit dieser optimistischen Aussagen über die Beschaffenheit der politischen Verhältnisse innerhalb wie zwischen den Staaten wecken. Nach dem Zweiten Weltkrieg sind rund 160 Kriege zu verzeichnen, von denen 30 noch andauern, manche schon seit vielen Jahren. Die wenigsten fanden in Europa statt, gar keine in Nordamerika, der Rest von ca. 150 verteilte sich auf die verschiedenen Regionen der Dritten Welt. Zwischenstaatliche Kriege im engeren Sinne stellten eine kleine Minderheit dar. Das Gros aller Kriege machten innerstaatliche militärische Auseinandersetzungen aus, an denen sich aber in erheblichem Umfang Drittstaaten beteiligten. In den bislang beendeten Kriegen waren die Initiatoren nur in etwa einem Viertel der Fälle militärisch siegreich, in fast der Hälfte aller Fälle mußten sie eine militärische Niederlage hinnehmen, und die übrigen blieben militärisch unentschieden. Darüber hinaus hatten die Initiatoren von Kriegen überwiegend einen totalen politischen Mißerfolg zu gewärtigen.

Da dieses Kriegsvorkommen nach 1945 keinen abnehmenden Trend der Kriegshäufigkeit erkennen läßt, drängt sich der Eindruck der *Allgegenwart des Krieges* und des *Ausnahmecharakters des Friedens* auf. Diesem Eindruck könnte indessen ein logischer

1) Matthew Melko, *Peaceful Societies*, Oakville 1973, S. 9 (eigene Übersetzung).

2) Nach Klaus Jürgen Gantzel, *Staat und Krieg: Aus der Geschichte gelernt? Einige Reflexionen zum Selbstverständnis eines Kriegsursachenforschers*, in: Max Kaase (Hrsg.), *Politische Wissenschaft und politische Ordnung*, Festschrift zum 65. Geburtstag von Rudolf Wildenmann, Opladen 1986, S. 423, und Klaus Jürgen Gantzel, *Tolstoi statt Clausewitz!? Überlegungen zum Verhältnis von Staat und Krieg seit 1816 mittels statistischer Beobachtungen*, in: Reiner Steinweg (Red.), *Kriegsursachen, Friedensanalysen 21*, Frankfurt a. M. 1987, S. 25 f.

3) Vgl. K. J. Gantzel (Anm. 2) und ders./Jörg Meyer-Stamer (Hrsg.), *Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1984. Daten und erste Analysen*, München 1986. Die folgenden Überlegungen stützen sich in ihren empirischen Details auf die Arbeiten von Klaus Jürgen Gantzel, gehen aber über seine auf die systemische Ebene fixierte Analyse und Interpretation hinaus. Stattdessen gilt hier der Lebensgeschichte von Staaten und der historischen Entwicklung zwischenstaatlicher Zweierbeziehungen verstärkte Aufmerksamkeit.

Ausarbeitung eines Vortrags, den der Verf. im Rahmen einer Ringvorlesung über „Wissenschaft und Frieden“ im Winter-Semester 1986/87 an der Universität Tübingen gehalten hat. Herrn cand. phil. Matthias Kälberer schulde ich Dank für seine Hilfe bei der Herstellung des Manuskripts.

Fehlschluß zugrundeliegen, der darauf beruht, daß wir nicht sorgfältig genug zwischen der Aggregationsebene der Staatenwelt und der ‚Lebensgeschichte‘ einzelner Staaten unterschieden haben. Da das gesamte Kriegsvorkommen nicht gleichmäßig über die Staatenwelt verteilt ist, besagt seine gleichbleibende Häufigkeit noch nichts Definitives über die Kriegsanfälligkeit oder die Friedensfähigkeit einzelner Staaten.

Aber auch die individualisierende Betrachtung einzelner Staaten scheint die Skepsis hinsichtlich einer deutlicher zutage tretenden Friedensfähigkeit zu bestätigen: Von den Westmächten haben seit 1945 Großbritannien siebzehnmals, Frankreich vierzehnmals und die USA dreizehnmals Krieg geführt; von den sozialistischen Großmächten waren die Sowjetunion dreimal und die VR China neunmal an Kriegen beteiligt. Ein prominenter Dritte-Welt-Staat wie Indien brachte es bislang immerhin auf zehn Kriegsbeteiligungen. Diese Daten legen den Schluß nahe, daß gerade mit Blick auf die führenden Staaten die Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden nicht gegeben zu sein scheinen.

Die individualisierende Betrachtung einzelner Staaten trägt indessen dazu bei, das Bild einer vom Krieg durchdrungenen friedlosen Staatenwelt zu korrigieren. So läßt sich feststellen, daß es gerade unter den älteren, schon vor dem Zweiten Weltkrieg unabhängig gewordenen Staaten etliche Fälle gibt, die entweder gar nicht, nur als Opfer eines Angriffs oder doch äußerst selten und in der jüngsten Vergangenheit gar nicht mehr in zwischen- und innerstaatliche Kriege verwickelt waren. Zu den illustrativen Beispielen für diese Kategorie von

Staaten zählen die nordischen Staaten, insbesondere Schweden, in Europa ferner die Schweiz, in Nordamerika Kanada, ferner Mexiko. Als bemerkenswert mag auch verzeichnet werden, daß jedenfalls die Aggressoren und Verlierer des Zweiten Weltkrieges — Deutschland, Italien und Japan — als kriegsbeteiligte Staaten nach 1945 nicht mehr in Erscheinung traten.

Werfen wir noch einen kurzen Blick auf einzelne Staatenpaare, so wird auch hier deutlich, daß friedliche internationale Beziehungen jedenfalls nicht so selten waren und sind, wie es die globale Kriegsstatistik nahelegt. Nehmen wir als ein Beispiel den nordamerikanischen Halbkontinent, auf dem nun seit vielen Jahrzehnten drei Staaten — USA, Kanada und Mexiko — unbeschadet etlicher Konflikte ohne Krieg koexistieren und in vielem kooperieren. Auffällig ist auch, daß die drei am häufigsten in Kriege verwickelten westlichen Staaten — USA, Großbritannien und Frankreich — untereinander seit langem friedliche Beziehungen pflegen und z. T. einander durch enge Kooperation verbunden sind. Weitere Beispiele wie das Subsystem der Benelux-Staaten oder der nordischen Staaten seien zur Vervollständigung erwähnt.

Es besteht somit kein Zweifel, daß die individualisierende ‚lebensgeschichtliche‘ Analyse der Kriegsanfälligkeit und Friedensfähigkeit von Staaten ein deutlich differenzierteres Bild entwirft als die systematische Analyse der Staatenwelt. Eine Schlußfolgerung aus diesem Befund könnte lauten, daß nur (oder erst) *in bestimmten Segmenten der Staatenwelt Frieden möglich* und in anderen Segmenten (noch) unerreichbar ist.

II. Traditionsstränge der politischen Theorie des Friedens

Der hier angedeutete Befund einer möglichen Segmentierung des Friedens steht in deutlichem Gegensatz zur Tradition philosophischer und gesellschaftstheoretischer Analyse und Reflexion über die Bedingungen des Friedens, der die vollständige und dauerhafte Aufhebung des Rechts auf gewaltsame Selbsthilfe zum Inhalt hat. Gemäß dieser Tradition wird Frieden als prinzipiell unteilbar und als eine unumkehrbare Zustandsveränderung in der Menschheitsgeschichte angesehen: der ‚ewige Frieden‘ gilt für die *gesamte* Menschheit und für *alle* Zukunft.

Diese Schlüsselkategorie fortschrittsoptimistischer Aufklärungsphilosophie und Gesellschaftstheorie ist uns heute abhanden gekommen. Nach Hiroshima, Auschwitz, dem Archipel Gulag und all den anderen Barbareien dieses Jahrhunderts fällt es schwer, die Vorstellung von politischen Entwick-

lungsprozessen theoretisch zu begründen, welche die Befreiung von der Geißel des Krieges — innerstaatlich wie zwischenstaatlich — verheißt. Die Verdunkelung der Zukunft durch die ungeheure, Wissenschaft und Technik geschuldete Ausdehnung der menschlichen Verfügungsmacht — und d. h. auch Zerstörungsmacht — über Natur und Gesellschaft hat ein Zaudern beim gedanklichen Vorgriff auf eine bessere Zukunft bewirkt. Die inflationäre Beschwörung der Zukunft in der tagespolitischen Rhetorik lenkt zudem von ihrer inhaltlichen Leere ab, und mehr noch: von der Gefahr realer Zukunftslosigkeit. Frieden als Zukunft für alle erscheint geradezu als Fehlspekulation.

Dennoch: Zur Schärfung unseres Verständnisses für rational begründbare Möglichkeitshorizonte einer friedlicheren Zukunft mag ein Blick auf die Traditionsstränge der politischen Theorie des Friedens

hilfreich sein⁴⁾. Wir wollen im Folgenden zwei dieser Traditionslinien aufzeigen und daran anschließend den im Vergleich dazu zwar bescheidenen, aber durchaus gehaltvollen Beitrag zeitgenössischer erfahrungswissenschaftlicher Forschung über die Bedingungen des Friedens skizzieren. Abschließend will ich nochmals auf die These von der Segmentierung des Friedens zurückkommen und sie dahingehend diskutieren, ob sich in dieser Segmentierung ein entwicklungsgeschichtlich bedeutsames Veränderungspotential ansammelt, oder darin eher das Auftreten von gegen die Kriegsunbilden sich abschirmenden Enklaven privilegierter Staaten zu erblicken ist.

1. Universal-konstitutionalistische und föderalistische Theorien

Die älteste dieser Traditionslinien der politischen Theorie des Friedens setzt an der dezentralen Organisation der Staatenwelt, an der Inanspruchnahme des Rechts auf gewaltsame Selbsthilfe durch den souveränen Territorial- bzw. Nationalstaat an. Das Fehlen einer übergeordneten, effektiven Streit-schlichtungsinstanz läßt der *Anarchie* freien Lauf. Ihren Ausdruck findet diese Anarchie im *Sicherheitsdilemma* der Staaten, die sich angesichts der Ungewißheit über die Sicherheitsstrategien ihrer Nachbarn möglichst effektive eigene Schutzvorrichtungen zulegen, damit aber beim Nachbarn wiederum den Verdacht erregen, daß damit Erzwingungs- oder Angriffsmaßnahmen vorbereitet werden. Als Folge der wechselseitigen Ungewißheit über die Sicherheitsstrategie des jeweils anderen Staates liegt der Rückgriff auf militärische Aufrüstung besonders nahe. Diese wiederum schafft über die real vorhandenen Konflikte hinausgehende Spannungen und läßt die Gefahr des gewaltsamen Konfliktaustrags zum ständigen Begleiter internationaler Politik werden.

Gegen diese strukturell angelegte Kriegsgefahr im dezentral organisierten Selbsthilfesystem mehr oder minder mächtiger Staaten wenden sich universal-konstitutionalistische Theorien, welche die Unterordnung unabhängiger Territorialherrschaften und Staaten unter eine Weltregierung im Interesse aller für möglich und erforderlich erklären. Einer der ersten bemerkenswerten Entwürfe, der in diese

Richtung zielt, findet sich schon in *Dantes* Schrift „*De Monarchia*“ (um 1310)⁵⁾.

Dantes Lösungsvorschlag orientierte sich am mittelalterlichen Universalismus des Heiligen Römischen Reiches und suchte in der Stärkung der kaiserlichen Zentralgewalt einen Damm gegen die Herausbildung einer Vielzahl neuer, miteinander rivalisierender und kriegsführender Machtzentren aufzurichten. Die Durchsetzung des unabhängigen Territorial- und später Nationalstaates in der Neuzeit brachte die anarchische Grundstruktur der internationalen Beziehungen und das ihr entspringende einzelstaatliche Sicherheitsdilemma erst voll zur Geltung. Dauerhafte Friedensstiftung verlangte nunmehr nach einem Konzept, das dem in der Unabhängigkeit liegenden Anspruch auf Gleichheit bzw. Gleichbehandlung Rechnung trug. Dem Gleichheitspostulat entsprach das Prinzip des Konsens für die friedliche Regelung zwischenstaatlicher Beziehungen. Sollten diese Beziehungen so verändert werden, daß militärische Selbsthilfe zur Wahrung eigener Interessen und Rechte überwunden wurde, mußte ein den Status aller Beteiligten gleichermaßen bekräftigender wie ändernder Vertrag geschlossen werden: ein *Bundesvertrag*.

In dem wohl bedeutendsten frühen Entwurf einer föderalistischen Theorie des Friedens, den „*Memoires pour rendre la paix perpetuelle en Europe*“ (1716) des *Abbé de Saint-Pierre*⁶⁾, steht das Konzept einer staatenbündisch organisierten Weltregierung im Mittelpunkt — ein Konzept, das bis in die jüngere Vergangenheit und Gegenwart unter dem Namen der Internationalen Organisation nachwirkt⁷⁾. Ohne auf Einzelheiten des durchaus ‚modern‘ anmutenden Entwurfs des *Abbé de Saint-Pierre* einzugehen, verdient die innere Logik des friedentheoretischen Konzepts des Staatenbundes unterstrichen zu werden: Der *Zusammenschluß der potentiellen Feinde* stellt den eigentlichen *Friedensakt* dar. Damit wird die Anarchie der Staatenwelt aufgehoben und die strukturell begründete Tendenz des Kampfes aller gegen alle beseitigt. Der Krieg als Modus des Konfliktaustrags kann durch

⁵⁾ „Zwischen je zwei Fürsten, von denen der eine dem anderen in keiner Weise unterworfen ist, kann Zwist entstehen, entweder durch ihre eigene Schuld oder die Schuld der Untertanen, was an sich klar ist. Unter solchen ist eine Entscheidung nötig. Und da der eine über den anderen nicht erkennen kann, weil der eine dem anderen nicht untertan ist, so ist ein Dritter von höherer Gerichtsbarkeit nötig, welcher durch den Umfang seines Richteramtes über beiden steht. Dies wird entweder der Weltmonarch sein oder nicht.“ Dante, *De Monarchia*, zit. nach I. Fetscher (Anm. 4), S. 14.

⁶⁾ Einem breiterem Publikum bekannt wurde die Schrift des *Abbé* erst nach der Veröffentlichung einer Zusammenfassung und Kommentierung durch Jean Jacques Rousseau 1761. Vgl. dazu I. Fetscher (Anm. 4), S. 18, und die Textsammlung bei K. von Raumer (Anm. 4), S. 343–378.

⁷⁾ Vgl. Jacob Ter Meulen, *Der Gedanke der internationalen Organisation in seiner Entwicklung*, 2 Bde., Den Haag 1917–1940.

⁴⁾ Vgl. zur ideengeschichtlichen Grundlegung der politischen Theorie des Friedens die Textsammlungen bei Kurt von Raumer, *Ewiger Friede. Friedensrufe und Friedenspläne seit der Renaissance*, Freiburg-München 1953, und ders./Rudolf Vierhaus, *Friede und Völkerordnung*, Stuttgart 1971, 2 Bde. Vgl. ferner die Interpretationen von Iring Fetscher, *Modelle der Friedenssicherung*, München 1972, und Ernst-Otto Czempel, *Friedensstrategien. Systemwandel durch Internationale Organisationen. Demokratisierung und Wirtschaft*, Paderborn 1986.

Entscheidungsfindung aufgrund konsensfähiger Regeln ersetzt werden.

2. Herrschaftsform und Friede

Diese Konzeption der Friedenswahrung durch einen bündischen Zusammenschluß der potentiellen Feinde hatte den absolutistischen Staat vor Augen und unterstellte die überwiegend einheitliche Herrschaftsform der dynastisch begründeten Monarchie als selbstverständlich. Damit blendete diese frühe föderalistische Theorie des Friedens aber einen Bedingungs-zusammenhang aus, dessen Aufgreifen zu der Frage hätte führen müssen, ob denn überhaupt absolutistisch regierte Monarchien die Leistung der Interessenvermittlung und Konsensbildung erbringen können, die nicht nur die Gründung sondern auch die Fortdauer eines Friedensbundes zwischen ihnen erfordert. Die rationalistische Annahme eines Zusammenfallens von Eigen- und Kollektivinteresse aller Beteiligten an der Überwindung des Systems militärischer Selbsthilfe war insofern problematisch, da die Existenzgrundlage absolutistischer Herrschaft in der Machtbildung um (nahezu) jeden Preis lag. Daraus ergab sich, daß der absolutistische Staat die Neigung ausbildete, die Zuverlässigkeit als Bundesgenosse der Sicherung selbst nur kurzfristiger Vorteile in der machtpolitischen Konkurrenz der Staaten unterzuordnen.

Dieser Zusammenhang zwischen Herrschaftsform und friedlichen internationalen Beziehungen stellt das Thema einer zweiten, uns hier beschäftigenden Traditionslinie in der politischen Theorie des Friedens dar. In der Neuzeit wird er von zwei Autoren formuliert, deren Wirken die Epoche des Absolutismus zeitlich begrenzen — *Niccolo Machiavelli* (1469—1527) und *Immanuel Kant* (1724—1804). In den „Discorsi“ analysiert und argumentiert Machiavelli, daß Republiken und zumal aus Republiken gebildete Bünde einer friedlichen Außenpolitik fähig seien, weil sie sowohl auf Expansion verzichteten als auch wenig Anreiz für eine Eroberung durch andere Staaten böten⁸⁾.

Immanuel Kant greift auf dieses Argument Machiavellis zurück und vermittelt es mit den verschiedenen Strömungen der neuzeitlichen politischen Philosophie⁹⁾. Seine theoretische Konstruktion sucht zwei aufeinander bezogene Thesen zu entfalten und zu begründen: In der ersten behauptet Kant, daß die praktische Verwirklichung der *drei Definitivartikel*, die er für einen fiktiven „ewigen“ Friedensvertrag vorschlägt, den „ewigen Frieden“

zu garantieren vermag¹⁰⁾. Die zweite These besagt, daß die praktische Verwirklichung dieser Definitivartikel möglich und aufgrund angebbarer Entwicklungstendenzen — unbeschadet von Unterbrechungen und Rückschlägen — auch zu erwarten sei.

Der erste Definitivartikel bindet den „ewigen Frieden“ an eine bestimmte Staatsverfassung, die republikanische. Diese schließt für Kant die Beibehaltung des monarchischen Staatsoberhaupts nicht aus, verwirklicht aber die Selbstbestimmung der bürgerlichen Gesellschaft, ihre wirtschaftliche Freiheit und Rechtssicherheit dadurch, daß die Bürger am staatlichen Willensbildungsprozeß entscheidenden Anteil haben. In der Selbstbestimmung der bürgerlichen Gesellschaft finden die machtpolitischen Expansionsinteressen des monarchischen Staatsapparates ihre Schranke. Da nach der republikanischen Verfassung „die Beistimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ob Krieg sein solle oder nicht, so ist nichts natürlicher als daß, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müßten . . . , sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen“.

Der zweite Definitivartikel gründet den „ewigen Frieden“ auf einen „Föderalismus freier Staaten“, also einen Bund von Republiken. Kant spricht hier von einem „Friedensbund“, der alle Kriege auf immer ausschließen soll, im Unterschied zu einem „Friedensvertrag“, der einen bestimmten Krieg beendet. „Dieser Bund“, so führt Kant weiter aus, „geht auf keinen Erwerb irgendeiner Macht des Staats, sondern lediglich auf Erhaltung und Sicherung der Freiheit eines Staates für sich selbst und zugleich anderer verbündeter Staaten, ohne daß diese doch sich deshalb . . . öffentlichen Gesetzen und einem Zwange unter denselben unterwerfen dürfen.“

Kant präzisiert sein Konzept eines Friedensbundes, indem er es sowohl gegen den „Völkerstaat“ als auch gegen die „Weltrepublik“ abgrenzt, die er teils für unmöglich, teils für potentiell tyrannisch erklärt. Der „Föderalismus freier Staaten“ ist nach Kant gleichzusetzen mit der Konzeption „eines den Krieg abwehrenden, bestehenden und sich immer ausbreitenden Bundes“ (Hervorhebungen von mir), der aber solange mit der Möglichkeit des Kriegsausbruchs koexistieren muß, wie sich die republikanische Verfassung nicht universell durchgesetzt hat.

Die praktische Durchsetzung seiner theoretisch entfalteten Konzeption des „ewigen Friedens“

⁸⁾ Niccolo Machiavelli, *Discorsi*. Stuttgart 1977. Eine Zusammenfassung der einschlägigen Betrachtungen Machiavellis findet sich bei E.-O. Czempel (Anm. 4), S. 117.

⁹⁾ Vgl. Wilhelm Janssen, *Friede*, in: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, hrsg. von Otto von Brunner/Werner Conzel Reinhard Koselleck, Bd. 2. Stuttgart 1975, S. 543—591.

¹⁰⁾ Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, in: Immanuel Kant, *Werkausgabe*, Bd. XI (hrsg. von Wilhelm Weischedel). Frankfurt 1968, S. 195—251. Auf den dritten Definitivartikel wird im folgenden nicht näher eingegangen, da er für den hier entwickelten Argumentationsgang weniger relevant erscheint.

sucht Kant mit *universalhistorischen Hypothesen* zu erklären. Grundlage seines Erklärungsansatzes ist die Annahme — ähnlich wie bei Adam Smith — einer sich hinter dem Rücken der Handelnden durchsetzenden entwicklungsgeschichtlichen Vervollkommnung gesellschaftlicher Ordnungen: Der in der Gesellschaft angelegte Antagonismus der „ungeselligen Geselligkeit“ des Menschen, des Widerspruchs zwischen seinem Vergesellschaftungs- und Vereinzelungsstreben, stelle die grundlegende Triebkraft der Entwicklung von der „Rohigkeit“ zu immer höheren Stufen der Kultur dar¹¹⁾.

Die Bedingungen der Möglichkeit republikanischer Verfassungen sieht Kant nun gerade in der Gefährdung der Staaten durch Kriege. Die einheitsstiftende Wirkung republikanischer Verfassungen weist diese Staaten gegenüber Bedrohungen von

außen als überlegen aus; die für Republiken kennzeichnenden Schranken politischer Machtübertragung und -ausübung lassen kriegstreibende Sonderinteressen nur schwer zum Zuge kommen. Kants Argument geht dahin — und man fühlt sich dabei an Max Webers berühmte Streitschrift für die Parlamentarisierung des Wilhelminischen Reiches erinnert —, daß entwicklungsgeschichtlich der Gefahr des Untergangs durch Krieg nur republikanisch verfaßte Staaten entgehen.

Der Friedensbund republikanischer Staaten wird nicht nur durch die aus der republikanischen Verfassung fließende Zurückhaltung in der Bereitschaft zum Kriege, sondern vor allem auch dadurch ermöglicht, daß sich zwischen Republiken eine selbstverständliche Achtung ihrer wechselseitigen Unabhängigkeit und ihres Rechts auf Selbstbestimmung einstellt.

III. Sozialwissenschaftliche Forschung über Bedingungen des Friedens

Halten wir an dieser Stelle unserer Vergewisserung über einige Traditionslinien der politischen Theorie des Friedens zunächst einmal inne und fragen uns, welche Gültigkeit ihre Aussagen im Lichte der sozialwissenschaftlichen Forschung beanspruchen können. Wir prüfen zuerst die auf den Abbé de Saint-Pierre zurückgehende staatsföderalistische Konzeption, wonach der Zusammenschluß souveräner Staaten, der potentiellen Feinde, zu einem Staatenbund den „ewigen Frieden“ verbürge. Sodann gehen wir näher auf die Tragfähigkeit der durch Kant repräsentierten liberal-republikanischen bzw. -demokratischen Konzeption ein, die den „ewigen Frieden“ aus dem Zusammenwirken von republikanischer Verfassung und bündischem Zusammenschluß von Republiken (und der Befolgung der Freihandelsmaxime) erwartet.

1. Internationale Organisation und Friede

Die staatsföderalistische Konzeption des *Abbé de Saint-Pierre*, den „ewigen Frieden“ auf die Schaffung eines das Selbsthilferecht der Staaten mediatierenden Staatenbundes zu gründen, fand in den folgenden Jahrhunderten immer wieder Anhänger in der (wissenschaftlichen) Publizistik und politischen Praxis. Ihren Durchbruch in der Praxis der internationalen Politik erfuhr sie im Gefolge der beiden Weltkriege dieses Jahrhunderts — zunächst in Gestalt des Völkerbundes, sodann durch die Errichtung der Vereinten Nationen und analog ausgerichteter Regionalorganisationen. In diesen

staatenbündischen Institutionen, nunmehr *Internationale Organisation* genannt, schlug sich das Bemühen nieder, den internationalen Konflikt austrag zu pazifizieren, indem sich ihre Mitglieder auf einen friedenspolitischen Prinzipienkatalog einigten — bestehend aus Aggressions- bzw. Gewaltverbot, kollektive Sicherheit, friedliche Streitbeilegung und Rüstungskontrolle bzw. Abrüstung¹²⁾.

Der empirische Befund, wie er sich aufgrund systematischer Analyse der Praxis der Internationalen Organisation darbietet, widerlegt die hochgesteckten Erwartungen, die an sie als Instrument der Friedenswahrung geknüpft wurden. Auch wenn man einräumt, daß sich der Wirkungsbereich der Internationalen Organisation auf die zwischenstaatlichen Beziehungen beschränkt, ist das Kriegsvorkommen doch zu hoch, um eine durchschlagende friedenspolitische Effektivität annehmen zu können. Darüber hinaus findet sich schon in der Charta der Vereinten Nationen eine ihren friedenspolitischen Anspruch relativierende Bestimmung des Inhalts, daß das individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht der Staaten als ein dem Rechtssystem der Internationalen Organisation vorgeordnetes Recht anerkannt wird¹³⁾.

Nichtsdestoweniger war und ist die Internationale Organisation friedenspolitisch nicht folgenlos. Sie wurde und wird immer wieder mit der friedlichen Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten be-

¹¹⁾ Vgl. auch Immanuel Kant, Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht, in: Immanuel Kant, Werkausgabe, Bd. XI (hrsg. von Wilhelm Weischedel), Frankfurt a. M. 1968, S. 33—50

¹²⁾ Vgl. E.-O. Czempel (Anm. 4), S. 82—109.

¹³⁾ Charta der Vereinten Nationen, Art. 51. Abgedruckt in Peter J. Opitz/Volker Rittberger (Hrsg.), Forum der Welt, 40 Jahre Vereinte Nationen, Bonn 1986, S. 318—334.

faßt¹⁴⁾. Ihre Leistungsbilanz auf diesem Gebiet weist indessen Erfolge nur bei Konflikten geringen Intensitätsgrades und vor allem bei der Dekolonisation auf, durch die unsere Welt erst ganz zur Staatenwelt wurde. Die konfliktregelnde Wirksamkeit der Internationalen Organisation beruht dabei weniger auf sanktionsbewehrter Autorität (Erzwingungsmacht) als vielmehr auf ihrer Inanspruchnahme als unbeteiligte Dritte, der die Fähigkeit zugeschrieben wird, zwischen widerstreitenden Sicherheitsinteressen zu vermitteln.

Diese durchaus reale, aber in ihrer Reichweite deutlich eingeschränkte Fähigkeit zur Vermittlung widerstreitender Interessen im Bereich der Sicherheit von Staaten wie auch (und mehr noch) in anderen Politikbereichen, beweist die Internationale Organisation auch bei den Bemühungen um Rüstungskontrolle bzw. Abrüstung als Mittel der Verringerung von Kriegsgefahren sowie bei der Festigung und Fortentwicklung des Völkerrechts. Der Internationalen Organisation kommt hier vor allem eine Thematisierungsmacht zu, durch die einzelne Staaten auch gegen ihr Widerstreben zur Teilnahme an Verhandlungsprozessen bewegt werden — es sei denn sie sind in der Lage und bereit, den Preis weitgehender diplomatischer Isolation zu zahlen.

Auf einer grundsätzlicheren Ebene betrachtet, bietet sich die Internationale Organisation einmal als institutionalisierter Aushilfsmechanismus an, derer sich Staaten in Konfliktsituationen bedienen können, wenn ihnen die Kosten militärischer oder mit anderen Erzwingungsmitteln betriebener Selbsthilfe zu hoch erscheinen. Insoweit stellt sie doch im Ansatz eine Transformation der vollkommen dezentralisierten, anarchischen Staatenwelt dar, in der den Staaten die Alternativoption der kollektiven friedlichen Konfliktbehandlung nicht zur Verfügung stand.

Darüber hinaus aber fungiert die Internationale Organisation als metastaatliche Koordinationsstelle, die den unterschiedlichen Interessen der Staatseliten aller oder doch der meisten Mitgliedstaaten zum Ausdruck und — soweit miteinander vereinbar — zur Durchsetzung verhilft. Angesichts des hohen Konsensbedarfs für das Zustandekommen kollektiver Entscheidungen in der Internationalen Organisation spricht die — im Einzelfall wi-

derlegbare — Vermutung dafür, daß sie Regeln der Verfahrensgerechtigkeit und elementaren Grundsätzen der Verteilungsgerechtigkeit nicht widersprechen. Der Verhandlungs- und Regelmechanismus der Internationalen Organisation begünstigt den Kompromiß, der zwar gegen die vorgegebene Machtverteilung alles andere als blind ist, aber sie in seinem Ergebnis eher zugunsten des (der) Schwächeren korrigiert. So ist es nicht ganz verwunderlich, daß es gerade die mangelnde Akzeptanz der Internationalen Organisation durch die mächtigsten Staaten ist, die häufig ihre friedenspolitische Effektivität untergräbt.

2. Demokratie und Friede

Eine entscheidende Schwäche der traditionellen Lehre von der Internationalen Organisation als Friedensstrategie liegt darin, daß sie von einem letztlich *formalen* völkerrechtlichen Staatsbegriff ausgeht — Staat definiert durch das Vorhandensein von Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt. Angesichts der staatsrechtlichen und soziologischen Verschiedenartigkeit der Staaten schien ihr auch gar nichts anderes übrig zu bleiben, wollte sie an ihrem universalistischen Friedenskonzept festhalten, das die ganze Staatenwelt einschloß. *Kants* grundlegender Beitrag zur politischen Theorie des Friedens, der auch für die Theorie der Internationalen Organisation Konsequenzen hatte, bestand hingegen vor allem darin, die *innere Verfassung* von Staaten, das Verhältnis von Politik und Gesellschaft zum Ausgangspunkt der Analyse zu machen. Mit seiner These von der in Republiken strukturell verankerten Kriegsabstinenz und ihrer Fähigkeit, einen Friedensbund miteinander einzugehen, legte er den Grundstein für eine bis auf den heutigen Tag andauernde wissenschaftliche und politische Debatte darüber, ob Republiken bzw. in heutiger Sichtweise: liberale Demokratien in ihren internationalen Beziehungen friedfertiger sind als andere Staaten.

Dieser Debatte kam und kommt darüber hinaus eine zentrale ideologische Funktion bei der Bewertung unterschiedlicher Herrschaftsformen zu. So diente die Auseinandersetzung über den Zusammenhang zwischen Herrschaftsform und Frieden im Kontext des Ersten Weltkrieges wie auch zu Zeiten des Kalten Krieges nach 1945 dazu, die moralische Überlegenheit oder Verwerflichkeit eines bestimmten politischen Systemtyps zu begründen. *Woodrow Wilson*, der die USA 1917 auf Seiten der Entente-Mächte in den Krieg führte, griff auf das in der liberal-republikanischen bzw. -demokratischen Friedenstheorie implizit enthaltene Argument zurück, daß erst die Beseitigung autoritärer, militaristischer Herrschaftsformen (wie die des Wilhelminischen

¹⁴⁾ Vgl. Volker Rittberger, Zwischen Weltregierung und Staatenanarchie: Vereinte Nationen und die internationale Friedenssicherung, in: J. Opitz/V. Rittberger (Anm. 13), S. 77–92; Ernst-Otto Czempiel, Konzepte der Kriegsverhütung: Friedenssicherung im Rahmen der internationalen Organisationen, in: ebda., S. 111–129; Michael Schäfer, Die Rolle der Vereinten Nationen im Rahmen der Friedenssicherung, in: ebda., S. 131–141; Jürgen Heideking, Das Krisenmanagement der Vereinten Nationen nach 1945, in: ebda., S. 143–151.

Deutschland und Österreich-Ungarns) einen dauerhaften internationalen Frieden ermöglige¹⁵⁾.

Nach der Niederkämpfung des Faschismus im Zweiten Weltkrieg und der Verschärfung des Ost-West-Konflikts im Kalten Krieg in der Mitte dieses Jahrhunderts diente in diesem Zusammenhang die *Totalitarismus-Theorie*¹⁶⁾ dazu, die Quelle der Kriegsgefahr eindeutig beim Systemgegner der liberalen Demokratien, d. h. bei den parteikommunistischen Diktaturen — wie zuvor schon bei den faschistischen Diktaturen — zu verorten: Totalitäre Systeme, die im Innern auf Gewalt, Mißtrauen und hoher Machtkonzentration beruhen, seien strukturell dazu disponiert, die gleichen Merkmale in ihren Außenbeziehungen zu reproduzieren, also nach kontinentaler oder gar globaler Vorherrschaft notfalls mit den Mitteln militärischer Macht zu streben.

Der systematischen sozialwissenschaftlichen Forschung über den Zusammenhang zwischen Herrschaftsform und Kriegsanfälligkeit bzw. Friedensfähigkeit der Staaten ist bislang eine vollständige Klärung nicht gelungen. Soweit es sich dabei um Studien handelt, die mit statistischen Verfahren der quantitativen Datenanalyse arbeiten, liegt die Disparität der Befunde z. T. darin begründet, daß die einschlägigen Untersuchungen in methodischen Details stark voneinander abweichen. Gleichwohl lassen sich zwei Haupttendenzen der Forschung ausmachen: Die eine geht von der Gesamtheit der Staaten aus und vergleicht — entweder über einen Zeitraum seit 1815 oder über kürzere Zeiträume danach — die Verteilung ihrer Kriegsbeteiligungen auf der Grundlage klassifikatorischer oder typologischer Unterscheidungen von Herrschaftsformen. Die andere konzentriert sich allein auf liberal-demokratische Staaten und ihre bilateralen Beziehungen und vergleicht diese mit den Zweierbeziehungen gegeneinander kriegsführender Staaten.

Die ersten, in den sechziger und siebziger Jahren publizierten Arbeiten¹⁷⁾ kamen überwiegend zu dem Ergebnis, daß sich kein systematischer Zusammenhang zwischen Herrschaftsform und Kriegsbeteiligung bzw. Beteiligung an militärisch ausgetragenen Konflikten nachweisen lasse; Demokratien

schiene also demnach ebenso kriegsanfällig zu sein wie Nichtdemokratien. Eine einzige Gegenstimme erhob sich indessen schon damals (Michael Haas), die darauf aufmerksam machte, daß aggressives Außenverhalten bei Demokratien weniger häufig auftrete als bei Nichtdemokratien, wenngleich die Differenz, statistisch betrachtet, unterhalb der Signifikanzschwelle bleibe.

Daran anknüpfend und auf der Grundlage erheblich verbesserter Datensätze haben sich in der jüngsten Vergangenheit erneut eine Reihe von Autoren mit dem Zusammenhang zwischen Herrschaftsform, insbesondere des liberal-demokratischen Systems, und der Kriegsbeteiligung bzw. Kriegsabstänze befaßt¹⁸⁾. Einige Befunde lassen es zwar als möglich erscheinen, daß in bestimmten kürzeren Zeitabschnitten (Dekaden) Demokratien sich weniger an militärisch ausgetragenen Konflikten beteiligten als Nichtdemokratien — wie z. B. während der siebziger Jahre; auf längere Zeiträume bezogen verwischt sich dieser Unterschied aber wieder.

Gerade diese jüngeren Arbeiten legen aber den Blick frei für die Entdeckung einer *Invarianz*, die sich fast als Gesetz formulieren läßt: Alle stimmen darin überein, daß es zwischen liberal-demokratischen Staaten selbst nicht zu Kriegen bzw. militärisch ausgetragenen Konflikten kam und kommt¹⁹⁾. Dieser alles andere als triviale Befund bestätigt sich unter Zugrundelegung unterschiedlicher Datensätze und Zeiträume für das 19. und 20. Jahrhundert. Der Kerngedanke von Kants Theorie, daß demokratische Verfassungsstaaten untereinander Frieden zu halten vermögen, scheint durch die historische Erfahrung nicht widerlegt, sondern vorerst eindrucksvoll bestätigt worden zu sein.

Aber mehr noch drängt sich bei weiterer Betrachtung der internationalen Beziehungen liberal-demokratischer Staaten auf: Sie zeichnen sich durch die intensivsten, auf Freiwilligkeit und Konsens beruhenden, organisierten wie informellen Politikverflechtungen aus — ganz abgesehen davon, daß sie die höchsten Partizipationsraten in der Gesamtheit

¹⁵⁾ Vgl. N. Gordon Levin, Jr., *Woodrow Wilson and World Politics. America's Response to War and Revolution*, London-Oxford-New York 1968; zum „Wilson-Syndrom“ in der amerikanischen Außenpolitik vgl. auch Stanley Hoffmann, *Gulliver's Troubles oder Die Zukunft des internationalen Systems*, Bielefeld 1970.

¹⁶⁾ Vgl. Karl Dietrich Bracher, *Zeitgeschichtliche Kontroversen. Um Faschismus, Totalitarismus, Demokratie*, München 1984.

¹⁷⁾ Vgl. Quincy Wright, *A Study of War*, Chicago-London 1965; J. David Singer/Melvin Small, *The War-Proneness of Democratic Regimes. 1816—1965*, in: *The Jerusalem Journal of International Relations*, Bd. 1 (1976) 4, S. 50—69; Michael Haas, *Societal Approaches to the Study of War*, in: *Journal of Peace Research*, Bd. 2 (1965) 4, S. 307—323.

¹⁸⁾ Vgl. Steve Chan, *Mirror, Mirror on the Wall . . . Are the Freer Countries More Pacific?*, in: *Journal of Conflict Resolution*, Bd. 28 (1984) 4, S. 617—648; Erich Weede, *Democracy and War Involvement*, in: Bd. 28 (1984) 4, S. 649—664; David Garnham, *War-Proneness, War-Weariness, and Regime Type: 1816—1980*, in: *Journal of Peace Research*, Bd. 23 (1986) 3, S. 279—289; Rudolph J. Rummel, *Libertarianism and International Violence*, in: *Journal of Conflict Resolution*, Bd. 27 (1983) 1, S. 27—71.

¹⁹⁾ Vgl. zur Interpretation dieses empirischen Befundes Michael W. Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, in: *Philosophy and Public Affairs*, Bd. 12 (1983) 3, S. 205—235 (Part I) und Bd. 12 (1983) 4, S. 323—353 (Part II). Dieser Aufsatz scheint mir in der einschlägigen Publizistik noch nicht in gebührender Weise rezipiert und gewürdigt worden zu sein.

der Internationalen Organisation aufweisen²⁰). Am Beispiel der Europäischen Gemeinschaft, mit Abstrichen auch im Hinblick auf das transatlantische Verflechtungssystem, erweist sich somit auch der andere Grundgedanke von Kants Theorie weiterhin als tragfähig, nämlich daß liberal-demokratische Staaten zu mehr oder minder institutionalisierten

Zusammenschlüssen fähig sind, mittels derer sie friedlichen Interessenausgleich und Kooperation verwirklichen. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die in der Europäischen Gemeinschaft oder auch im Europarat vereinigten demokratischen Verfassungsstaaten im Binnenverhältnis einen Friedensbund darstellen.

IV. Implikationen der föderal-demokratischen Theorie des Friedens

Angesichts dieser Befunde drängt sich eine Reihe von Fragen auf, deren gründliche Behandlung im Rahmen dieses Aufsatzes nicht möglich ist. Ich möchte einige davon andeuten und jeweils eine Beantwortung skizzieren.

1. Der empirische Befund, daß liberal-demokratische Staaten untereinander bisher Frieden gehalten haben, könnte möglicherweise mit Hilfe anderer Faktoren erklärbar sein als durch eine in ihrer Herrschaftsform angelegte intrasystemar-spezifische Kriegshemmung. So ließe sich fragen, ob von der *Weltmarktintegration* der kapitalistischen Ökonomien liberal-demokratischer Staaten die entscheidende pazifizierende Wirkung ausgeht, oder ob die ungebrochene *Dominanz des Ost-West-Konflikts* einen gewaltsamen Konfliktaustrag zwischen liberal-demokratischen Staaten wegen seiner destabilisierenden Wirkungen auf das eigene Lager unmöglich macht. Oder verhindert vielleicht die *Hegemonie der USA* durch den Aufbau struktureller Abhängigkeitsverhältnisse unter den liberal-demokratischen Staaten den Ausbruch direkter militärischer Gewalt?

Alle genannten Faktoren sind von Bedeutung, sie stellen aber keinesfalls hinreichende Bedingungen zur Erklärung des empirischen Befundes dar: Die Weltmarktintegration hat Kriege zwischen kapitalistischen Staaten unterschiedlichen Systemtyps (Demokratien — Nichtdemokratien) nicht verhindern können; trotz der Dominanz des Ost-West-Konflikts gab es gewaltsame Konflikte selbst zwischen NATO-Partnern (z. B. zwischen den damaligen Militärdiktaturen Griechenland und Türkei); und die Hegemonie der USA wirkte alles andere als kriegsverhindernd selbst dort, wo sie sich am stärksten auswirkt (Lateinamerika und Karibik).

2. Wenn wir davon ausgehen können, daß liberal-demokratische Staaten untereinander Frieden halten, schließen wir logisch keineswegs aus, daß auch Staaten mit einer bestimmten anderen Herrschaftsform dieselbe Leistung vollbringen können. Umgekehrt hat die auf *Karl Marx* und *Friedrich Engels* zurückgehende Kapitalismuskritik und Theorie des

Sozialismus/Kommunismus argumentiert, daß kapitalistische Staaten (ob nun liberal-demokratisch verfaßt oder nicht) nicht dauerhaft friedensfähig seien. Zu friedlichen internationalen Beziehungen seien demgegenüber nur Gesellschaften in der Lage, die den Sozialismus/Kommunismus aufbauen bzw. verwirklichten²¹). Ohne hier näher auf den Begründungszusammenhang dieser sehr verkürzt wiedergegebenen These eingehen zu können, steht die bisherige Praxis der Beziehungen zwischen sogenannten realsozialistischen Ländern nicht im Einklang mit dem erhobenen Friedensanspruch: Militärische Interventionen erheblichen Ausmaßes (DDR 1953; Ungarn 1956; CSSR 1968) sowie bewaffnete Auseinandersetzungen geringeren Umfangs zwischen der Sowjetunion und China und größeren Umfangs zwischen China und Vietnam lassen nur die Schlußfolgerung zu, daß es neben dem friedlichen Subsystem der liberal-demokratischen Staaten kein zweites der sogenannten realsozialistischen Länder gibt. Da sozialistische Staaten keine Trennung zwischen politischem und ökonomischem System aufweisen, werden *zwischenstaatliche* Konflikte sofort in *zwischenstaatliche* Konflikte verwandelt. Darüber hinaus ist die freiwillige Integrationsbereitschaft zwischen den Staaten des real existierenden Sozialismus offensichtlich niedriger als zwischen liberal-demokratischen Staaten. Zusammengefaßt resultiert daraus eine geringere Fähigkeit zur Konfliktregelung durch Verhandlungen und Kompromisse²²).

3. Der Befund, daß jedenfalls liberal-demokratische Staaten dauerhafte und verlässliche friedliche Beziehungen miteinander pflegen, paßt augen-

²⁰) Vgl. Harold K. Jacobsen, *Networks of Interdependence. International Organizations and the Global Political System*, New York 1984², S. 50.

²¹) Vgl. Karl Marx/Friedrich Engels, *Manifest der Kommunistischen Partei*, in: *Marx-Engels-Werke (MEW)*, Bd. 4, Berlin (Ost) 1959, S. 479: „Mit dem Gegensatz der Klassen im Innern der Nation fällt die feindliche Stellung der Nationen gegeneinander.“ Vgl. auch Alan Gilbert, *Marx on Internationalism and War*, in: *Philosophy and Public Affairs*, Bd. 7 (1978) 4, S. 346—369; R. N. Berki, *On Marxian Thought and the Problem of International Relations*, in: *World Politics*, Bd. 24 (1971) 1, S. 80—105; Hartmut Soell, *Weltmarkt — Revolution — Staatenwelt. Zum Problem einer Theorie internationaler Beziehungen bei Marx und Engels*, in: *Archiv für Sozialgeschichte*, Bd. 12 (1972), S. 109—184.

²²) Vgl. Anton Bebler, *Conflicts between Socialist States*, in: *Journal of Peace Research*, Bd. 24 (1987) 1, S. 31—46.

scheinlich nicht zu der vor allem von *Ekkehart Krippendorff* mit Nachdruck vertretenen These, daß es der Staat selbst sei, der Frieden unmöglich mache: Der Staat, die auf das Legalmonopol physischer Gewaltamkeit gegründete Herrschaftsorganisation, gäbe sich demnach mit dem Verzicht auf die Option der gewaltsamen Durchsetzung existentieller Interessen selbst auf²³). Solange Staaten als Gewaltmonopolisten fortbestehen, werde es Kriege geben. Krippendorffs These ignoriert zum einen, daß es durchaus Staaten im strengen Sinne des Begriffs gibt, die seit mehr als einem Jahrhundert keinen Krieg mehr geführt haben. Zum anderen verkennt er, daß es die Unterschiede der Herrschaftsform sind, durch die der Verfügungsmacht über das Gewaltmonopol enge oder weite Schranken gesetzt werden²⁴). In liberal-demokratischen Staaten jedenfalls ist das staatliche Gewaltmonopol insoweit funktionslos geworden, als es gegenüber ihresgleichen nicht zum Einsatz kommt. Daraus folgt, daß nicht der Staat, sondern die — nichtdemokratische — Herrschaftsform die Möglichkeiten des Friedens beschneidet.

4. Die Einsicht, daß liberal-demokratische Staaten untereinander zum Frieden fähig sind, verblaßt — jedenfalls in den Augen vieler —, wenn man sich des Befundes erinnert, daß sie sich kaum weniger kriegsanfällig gegenüber nichtdemokratischen Staaten zeigen als diese gegenüber Demokratien oder ihresgleichen. Die Gründe für diese *mangelnde Kriegsabstänze von Demokratien gegenüber Nicht-Demokratien* sind vielfältig.

a) Liberal-demokratische Staaten werden als „Opfer“ militärischer Aggression in Kriege verwickelt. Dies ist vor allem der Fall bei kleineren, schwächeren Demokratien, die der expansionistischen Sicherheitsstrategie einer nichtdemokratischen Großmacht im Wege stehen — so beim Überfall der Sowjetunion auf Finnland oder NS-Deutschlands auf seine europäischen Nachbarn (ausgenommen Polen, das seinerseits ein nichtdemokratischer Staat war). Diese Erfahrung vor allem des Zweiten Weltkrieges hat die kleineren, schwächeren Demokratien zu der Schlußfolgerung geführt, künftighin den Schutz ihrer Sicherheit entweder einer förmlichen Allianz mit einer oder mehreren liberal-demokratischen Großmächten anzuvertrauen oder im Schatten solcher Allianzbildung eine aktive Neutralitätspolitik zu betreiben²⁵).

²³) Ekkehart Krippendorff, *Staat und Krieg. Die historische Logik politischer Unvernunft*. Frankfurt a. M. 1985.

²⁴) Herfried Münkler macht darüber hinaus darauf aufmerksam, daß der Staatsbegriff Krippendorffs historische Unterschiede zwischen den politischen Organisationsformen nicht differenziert herausarbeitet. Vgl. Herfried Münkler, *Staat, Krieg und Frieden: Die verwechselte Wechselbeziehung*, in: Reiner Steinweg (Anm. 2), S. 135–144.

²⁵) Vgl. Daniel Frei, *Neutralität*, in: Pipers Wörterbuch zur Politik, hrsg. von Dieter Nohlen, Bd. 5: Internationale Beziehungen, München–Zürich 1984, S. 352–354.

b) Liberal-demokratische Staaten beteiligen sich an Kriegen gegen Nichtdemokratien auch als „Täter“. Hier gilt es aber zu differenzieren: Generell beteiligen sich machtranghöhere Staaten häufiger an Kriegen als machtrangniedrigere (wobei ab einer bestimmten Machtrangstufe diese nichts mehr über etwaige Unterschiede in der Kriegsbeteiligung von Staaten aussagt)²⁶). Dies gilt auch für die Kategorie der liberal-demokratischen Staaten. Kriege gegen Nichtdemokratien werden also vor allem von den liberal-demokratischen Großmächten initiiert, wohingegen kleinere Demokratien kaum die Initiative zum militärischen Konfliktaustrag ergreifen, wohl aber gelegentlich eine liberal-demokratische Großmacht auch militärisch unterstützen.

c) Gegenüber Nichtdemokratien besteht in liberal-demokratischen Staaten keine *intrasystemar-spezifische Kriegshemmung*. Genauer: Der auf die Gleichartigkeit der Herrschaftsform gegründete Respekt vor der Unabhängigkeit und Selbstbestimmung des jeweils anderen gleichgerichteten Staates weicht der Disposition zur Eindämmung und Intervention gegenüber Nichtdemokratien, die sich u. a. einem entwicklungsgeschichtlichen Überlegenheitsbewußtsein verdankt²⁷). Dieses muß sich indessen nicht in einer Praxis unablässiger politisch-ökonomischer oder militärischer Militanz niederschlagen, ja kann sogar im anderen Extremfall zu Selbstgefälligkeit und Sorglosigkeit führen. Der Zwischenbereich einer Außenpolitik gegenüber Nichtdemokratien, die sich durch selbstbewußte Mäßigung und Herstellung kalkulierter Reziprozität auszeichnet, gerät mitunter in Gefahr, im demokratischen Meinungs- und Parteienkampf beschnitten zu werden. Eine von allzu unbekümmerter ideologischer Selbstsicherheit getragene Außenpolitik — vor allem, wenn sie gepaart ist mit ökonomischer und militärischer Militanz — wirkt auf die Staatseliten in Nichtdemokratien verunsichernd und löst dort Reaktionen aus, die nach der Logik des Systems der Staatenanarchie ablaufen: Stärkung militärischer Macht soweit wie möglich, Verschärfung der Kontrollen über das wirtschaftliche und kulturelle Leben und über die dazu gehörigen Austauschbeziehungen. Diese rufen wiederum neue Spannungen und Bedrohungswahrnehmungen hervor, die der Bereitschaft zum Einsatz militärischer Machtmittel in liberal-demokratischen Staaten, vor allem in den mächtigeren unter ihnen, Vorschub leisten — unbeschadet einer sich dort in aller Regel lautstark artikulierenden Opposition.

Betrachtet man die Gesamtheit der Beziehungen zwischen liberal-demokratischen Staaten und

²⁶) Vgl. Wolf-Dieter Eberwein/Folker Reuß, *Zur Gewalt verdammt? Militärische Konfrontationen, Machtstatus und Mobilität*, in: *Politische Stabilität und Konflikt. Neue Ergebnisse der makroquantitativen Politikforschung*, PVS-Sonderheft 14/1983, S. 163–182.

²⁷) Vgl. M. W. Doyle (Anm. 19), S. 323 ff.

Nichtdemokratien, so haben wir es mit einer Gemengelage von regulativen Prinzipien zu tun. Im Bereich der politisch-territorialen Sicherheit orientiert sich die Politik beider Staatenkategorien in ihrem Verhältnis zueinander noch immer überwiegend an der Minimierung des Sicherheitsdilemmas mit Mitteln der militärischen Machtbildung einschließlich militärischer Allianzen. In diesem Problembereich der internationalen Politik folgen zumal die militärisch führenden Staaten modifizierten Regeln der Lehre vom Mächtegleichgewicht (nukleare Abschreckung)²⁸. Auch der in der sozialwissenschaftlichen Forschung ausgetragene Streit darüber, ob Bipolarität, Multipolarität oder eine kombinierte Bi-/Multipolarität der (nuklear-)mili-

tärischen Machtverteilung und der Verteilung von Allianzbindungen die Gefahr eines Kriegeausbruchs verringern hilft, kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß jede praktizierte Variante der Balance-of-Power-Lehre wegen ihrer politischen Perspektivlosigkeit und inneren Labilität einen dauerhaften und verlässlichen Frieden nicht in Aussicht stellen kann²⁹. Die von der Einsicht in diese brüchige Sicherheit (durch Abschreckung) genährten Bemühungen, die militärische Machtkonkurrenz – nicht nur in Europa – bestimmten rüstungskontrollierenden sowie vertrauens- und sicherheitsbildenden Regeln zu unterwerfen, stehen indessen erst am Anfang.

V. Perspektiven

Kehren wir schließlich zurück zu unserer eingangs geäußerten Vermutung, daß uns die Vorstellung von einem universellen „ewigen Frieden“ fragwürdig geworden ist und daß Frieden, wenn überhaupt, nur in segmentierter Form auftritt. Der empirische Befund, daß Demokratien (und bis heute offenbar nur Demokratien) untereinander dauerhaft und verlässlich Frieden zu halten vermögen, und daß nur eine Minderheit von Staaten sich als Demokratien qualifizieren, bestätigt diese Vermutung. Dennoch bedarf diese Feststellung einer Ergänzung, die perspektivisch den Blick freigibt auf eine Zukunft in Frieden für einen sich erweiternden Teil der Menschheit.

Diese Ergänzung trägt den Charakter einer *Extrapolation* hochaggregierter Trends über einen verhältnismäßig langen Zeitraum. Sie geht davon aus, daß die Gesamtzahl der Staaten, die sich zunächst als liberale bzw. republikanische, dann als demokratische Herrschaftssysteme qualifizierten, seit dem frühen 19. Jahrhundert beständig zugenommen hat, obschon natürlich einzelne Staaten auch wieder in die Kategorie der Nichtdemokratien überwechselten. Zwar stellen demokratische Staaten derzeit lediglich etwa ein Viertel aller Staaten dar (mit einem Anteil an der Weltbevölkerung von deutlich weniger als einem Viertel), doch erweist sich eine Betrachtung der Wachstumsrate der De-

mokratien als aufschlußreich³⁰: 1820: 2, 1860: 6, 1910: 16, 1950: 32, 1980: 40.

Ist die Ausbreitung der Demokratie – und damit die Verwirklichung einer – vielleicht nicht notwendigen, aber hinreichenden – Bedingung der Möglichkeit von Frieden – unaufhaltsam? Dies gewiß nicht; gegenüber zu weitgehenden Homogenisierungserwartungen ist Skepsis geboten. Doch besteht andererseits kein Grund zur Annahme, daß die entwicklungsgeschichtliche Dynamik der Demokratie schon gebrochen ist. Die Forderung nach demokratischen Veränderungen in Nichtdemokratien äußert sich nach wie vor vernehmlicher als umgekehrt das Eintreten für nichtdemokratischen Wandel in Demokratien. Der darin zum Ausdruck kommende *evolutionäre Wettbewerbsvorteil der Demokratie* sollte Ansporn für die politische Praxis von und in Demokratien sein, *Nichtdemokratien* so zu behandeln als seien sie *künftige Partner eines dauerhaften und verlässlichen Friedens*. Auf keinen Fall taugt der hier vorgetragene Befund dazu, ihn für missionarische Zwecke umzudeuten. Vielmehr sollte er Anlaß für liberal-demokratische Staaten sein, die eigene außenpolitische Praxis selbstkritisch zu reflektieren und nicht selber als das größte Hindernis einer demokratischen Entwicklung in anderen Staaten (insbesondere in der Dritten Welt) im Wege zu stehen. Die Maximen der Toleranz und der Solidarität, ohne deren Beachtung der demokratische Verfassungsstaat von innen her zusammenbräche, stellen auch in der Außenpolitik – wenn mit Klugheit und Umsicht befolgt – vernünftige Wegweiser dar.

²⁸) Vgl. Klaus Jürgen Gantzel, „Gleichgewicht“ und „Rüstungswettlauf“ – Zwei fragwürdige Begriffe in der sicherheitspolitischen Diskussion, in: Peter Lock (Hrsg.), Frieden als Gegenstand von Wissenschaft, Frankfurt a. M., 1982, S. 113–123.

²⁹) Vgl. Martin Mendler/Wolfgang Schwegler-Rohmeis, Strategie des Gleichgewichts: Bedingungen des Friedens oder Schritt zum Krieg? Zur Ideengeschichte von Machtpolitik, in: R. Steinweg (Anm. 2), S. 151–190.

³⁰) Quelle der Daten: M. W. Doyle (Anm. 19), S. 209–212. Anders als Doyle zähle ich aber nur die im jeweiligen Stichjahr existierenden Republiken bzw. liberal-demokratischen Systeme.

Rüstungskontrolle und Menschenrechte

Was haben Rüstungskontrolle und Menschenrechte miteinander zu tun, außer daß es um beide, wie die Nachrichtenagenturen tagtäglich wissen lassen, nicht gerade zum besten steht? Gibt es jenseits dieser vordergründigen Gemeinsamkeit auch einen inneren, einen systematischen Zusammenhang? Das ist die Frage, der die folgenden Überlegungen nachgehen werden.

Beispiele für eine solche Auffassung finden sich in zweierlei Gewand: Da ist zum einen die Annahme einer Kausalbeziehung, wonach Erfolg in der Rüstungskontrolle Fortschritte bei den Menschenrechten voraussetzt: „Es kann keine wirkungsvolle Rüstungskontrollpolitik geben, die nicht Teil einer weiter gefaßten politischen Strategie ist, mit der die Menschenrechte gefördert werden.“¹⁾ Der sprachlichen Form nach handelt es sich um eine Tatsachenbehauptung. Sie bedarf der Bestätigung in der

Wirklichkeit, ehe sie für zutreffend befunden werden kann.

Sollte sich ein solcher Nachweis erbringen lassen, dann wäre auch die zweite, weitergehende Folgerung einsichtig, die Menschenrechte und Rüstungskontrolle als Handlungsempfehlung miteinander verknüpft, indem sie Fortschritte auf dem ersten Gebiet zur Vorbedingung politischer Konzessionsbereitschaft auf dem anderen Gebiet erhebt: „Die Sowjetunion stellt zusehends fest, daß eine Verbesserung ihres Rufes bei den Menschenrechten notwendig sein könnte, um vom Westen Zugeständnisse bei der Rüstungskontrolle zu erhalten.“²⁾ Diese Zitate sind willkürlich gewählt; andere gleichsinnige in vielerlei Varianten und unterschiedlicher Nachdrücklichkeit ließen sich ihnen zur Seite stellen.

I. Widerstreitende Entspannungskonzepte

Es war die Hypothek der späten sechziger und der siebziger Jahre für das nachfolgende Jahrzehnt, auf dessen Ende wir uns zubewegen, die Gestaltung der Ost-West-Beziehungen unter einen Leitbegriff gestellt zu haben, der nie ausreichend geklärt, geschweige denn in seinen widerstreitenden Konsequenzen abschließend ausgetragen worden ist. In der Bundesrepublik hielt damals die Opposition der sozial-liberalen Ostpolitik entgegen, Entspannung müsse die Ursachen der Spannungen ausräumen, und sie meinte damit die Überwindung der Teilung Deutschlands, die sie sich nur als eine Art Anschluß des „zweiten“ an den „ersten“ deutschen Staat vorzustellen vermochte. Die Teilung besteht fort, aber die Verträge kamen zustande und erhielten die Chance, einige Härten der Teilung zu mildern. In den Vereinigten Staaten stimmte eine Kongreßmehrheit – gegen den Wunsch der Regierung – für ein Junktim zwischen zollpolitischen Erleichterungen an die UdSSR und deren Zustimmung zur Auswanderung jüdischer Sowjetbürger, die ihr Land verlassen wollten. Der Tausch von „Äpfeln gegen Birnen“ fand keinen Zuspruch in Moskau,

das amerikanisch-sowjetische Handelsabkommen von 1972 trat nicht in Kraft.

Ungeachtet ihres verschiedenen Ausgangs stehen beide Beispiele für zwei konkurrierende Definitionen einer problemangemessenen Politik der Entspannung. Die eine Politik strebt nach Interessenausgleich und Verständigung auf der Grundlage des machtpolitischen Status quo. Ihre Lösungsvorschläge sollen sowohl nach Leistung und Gegenleistung ausgewogen sein, als auch auf qualitativ gleichartigen Konzessionen beruhen (symmetrische Entspannung). Die andere Politik will Spannungsminderung dadurch bewirken, daß sie die Gegenseite zur unilateralen Veränderung bzw. Aufgabe konfliktrelevanter Interessen und Verhaltensweisen zu bewegen sucht (asymmetrische Entspannung). Die eine Politik setzt auf den gegenseitigen Vorteil, die andere mißt Fortschritt am Maßstab eigener Ziele. Die eine ist zu politischen Abstrichen, die andere allenfalls zu materiellen Anreizen bereit.

So haben vor allem die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der sogenannte KSZE-Prozeß, den sie in Gang setzte, um

Vorabdruck aus der von Hanns-Dieter Jacobsen, Heinrich Machowski und Dirk Sager herausgegebenen Publikation „Perspektiven für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“, die als Schriftenreihe-Band der Bundeszentrale für politische Bildung im Frühjahr 1988 erscheinen wird.

¹⁾ Richard Burt, *Moderne Gesellschaftssysteme und ihre Herausforderungen*, in: *Beiträge zur politischen Bildung* (1987) 2, S. 46.

²⁾ Kenneth Adelman, *Kaum Chancen*, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 24. 1. 1987.

ihrem Anliegen Stetigkeit zu verleihen, von Anfang an der Ambivalenz des zugrundeliegenden Spannungsbegriffs gekrankt. Die Folge war, daß die Sanierung der europäischen Sicherheit nach einem halbherzigen Plan und mit widersprüchlichen Mitteln begonnen wurde. Der erste Mangel geht auf das Konto des Ostens, den zweiten hat der Westen beige-steuert.

Halbherzig war der Plan, weil er sich auf einen schmalen Ausschnitt nötiger und möglicher Maßnahmen beschränkte. Natürlich zählt der Katalog der zehn Prinzipien, der die Schlußakte von Helsinki einleitet, erschöpfend auf, was zu geschehen habe, sollen ein Krieg in Europa ausgeschlossen und die Sicherheit der Unterzeichnerstaaten verläßlich verbürgt werden. Besonders die ersten fünf Maximen lassen an Klarheit nichts zu wünschen übrig: Souveränität, Gewaltverzicht, Unverletzlichkeit der Grenzen, territoriale Integrität, friedliche Streitbeilegung — mehr, als diese Grundsätze buchstabengetreu einzuhalten, ist nicht erforderlich, um ein umfassendes Friedensgebot zu realisieren. Aber die Feierlichkeit gegebener Versprechen schützt weder vor widrigen Umständen, die dazu nötigen könnten, sie im Krisenfall zu brechen, noch schafft sie Gewißheit, daß Worte und Handlungen aller Beteiligten künftig übereinstimmen werden.

Deshalb hätte es nahegelegen, die Verkündung von Sicherheitsprinzipien durch praktische Sicherheits-schritte abzustützen, und welches Vorhaben wäre dazu geeigneter gewesen, als das dem Kalten Krieg entstammende Übermaß an Soldaten, Waffen und Rüstungen in Europa gemeinsam abzutragen? Dies war der Vorschlag der NATO, dem die östlichen Bündnisstaaten nicht folgen mochten, wohl ahnend, daß dann der Konferenzabschluß in unbestimmte Ferne rücken würde. So kam es zu den getrennten Verhandlungsforen über die Sicherheitsdeklaration und die Streitkräftereduzierung mit dem Ergebnis, daß die KSZE-Akte heute längst ein Stück Zeitgeschichte darstellt, während das in die Wiener MBFR-Gespräche ausgelagerte Abrüstungsprojekt noch immer nicht über den Sachstand hinaus gediehen ist, auf dem es sich damals bereits befand.

Widersprüchlich sind die Mittel, die das Helsinki-Manifest als Sicherheitsgaranten vorsieht, weil sie eine gravierende Unstimmigkeit aufweisen. Das siebte Prinzip ermahnt die Teilnehmerstaaten zur Achtung der individuellen Menschenrechte und Grundfreiheiten. Damit sprengt es die Systematik des Dekalogs. Alle übrigen Vorschriften verpflichten die Staaten gegenüber anderen Staaten, diese

verpflichtet die Staaten gegenüber ihren Bürgern. Indem die Schlußakte von Helsinki ein dem innerstaatlichen Rechtsverkehr entlehntes Verhaltensgebot zur Normierung zwischenstaatlicher Beziehungen heranzieht, liefert sie den Hebel, von außen in die politische und gesellschaftliche Binnenstruktur der beteiligten Staaten einzuwirken. Kurioserweise folgt die Menschenrechtsvorschrift unmittelbar auf jene andere Bestimmung, die den Unterzeichnern auferlegt, sich jeder Einmischung in die inneren Angelegenheiten der übrigen Staaten zu enthalten.

Das Prinzip der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Verbindung mit den Maßregeln über eine Zusammenarbeit im humanitären Bereich („Korb 3“) gibt der KSZE-Akte die spezifisch westliche Handschrift. In den ursprünglichen östlichen Entwürfen war es nicht enthalten. Die Sowjetunion und ihre Verbündeten haben es widerstrebend in Kauf genommen, um nicht zu gefährden, woran ihnen an erster Stelle lag — die Billigung des Gesamtdokuments durch alle 35 Teilnehmerstaaten. Den Preis für den Kompromiß mußten sie bald entrichten. Auf den periodischen Anschlußkonferenzen bot das Menschenrechtsprinzip die Handhabe, sie ausgiebig auf die Anklagebank zu setzen. Der Streit über die Durchführung der Helsinki-Bestimmungen ließ die Weiterentwicklung der Schlußakte zeitweilig gänzlich in den Hintergrund treten; die Szene geriet zum Tribunal. Darin erschöpfte sich weitgehend das erste Nachfolgetreffen in Belgrad (1977/1978), während die immer von neuem entfachte Implementierungsdebatte das zweite Treffen in Madrid (1980—1983) auf die ansehnliche Dauer von drei Jahren ausdehnte. Ohne ein substantielles Resultat endeten auch die KSZE-Expertentagungen über Menschenrechtsfragen in Ottawa (1985) und über menschliche Kontakte in Bern (1986). Zum Verdruß nicht nur der Ost- sondern auch der Westeuropäer und der Neutralen gelang hier nicht einmal die Verabschiedung eines Schlußkommuniqués.

Den Konferenzprozeß überhaupt am Leben erhalten zu haben, gilt weithin schon als Erfolg der KSZE-Diplomatie. Aber das illustriert nur den drastisch gesenkten Erwartungspegel. Helsinki wurde kein Aufbruch zu neuen Ufern, und der Versuch, die internationale Sicherheit entspannungspolitisch zu verankern, schlug fehl, weil er ein taugliches Instrument der Sicherheitspolitik — die Rüstungskontrolle — verwarf und ein weniger taugliches — die Menschenrechte — überforderte.

II. Rüstungskontrolle: Anspruch und Grenzen

Rüstungskontrolle ist eine Methode der Sicherheitsvorsorge zwischen zwei Mächten oder Mächtegruppen, die sich in einem politischen Konfliktverhältnis zueinander befinden, das bestimmenden Einfluß auf ihre militärischen Aktivitäten ausübt. Der Grundgedanke besteht darin, unerwünschten Folgewirkungen der militärischen Konfrontation, die aus eigener Kraft und durch einseitige Maßnahmen nicht behoben werden können, durch wechselseitig abgestimmte Verhaltensweisen oder ausgehandelte Vereinbarungen vorbeugend zu begegnen. Mögliche Folgewirkungen dieser Art sind z. B. Handlungszwänge in Krisensituationen unter Zeitdruck und auf ungenügender Informationsbasis; durch technischen Defekt oder Fehlinterpretation gegnerischer Absichten ausgelöste Waffeneinsätze; die Ausbreitung neuer Militärtechnologien in dritte Staaten und Regionen und allgemein die Unwägbarkeiten eines ungezügelter Rüstungswettbewerbs sowohl hinsichtlich des Risikos einer strategischen Destabilisierung als auch der zu tragenden wirtschaftlichen Lasten. Rüstungskontrolle hat zur Funktionsbedingung, daß für beide Konfliktparteien der mittels Übereinkunft erzielbare Nutzen größer ist als der Vorteil der Aufrechterhaltung unbeschränkter Handlungsfreiheit bei Kooperationsverzicht. Dies wiederum setzt voraus, daß beide Kontrahenten ihr Überleben und die Vermeidung eines Krieges zwischen ihnen als gemeinsame Interessen den konkurrierenden, gegeneinander gerichteten Konfliktinteressen überordnen.

Als ein technischer Problemzugriff reguliert Rüstungskontrolle bestimmte Rahmenbedingungen der Konfliktaustragung, nicht aber den Konflikt selbst. Die Politik wird also nicht aus ihrer Verantwortung entlassen. Sie muß erkennen, was den Konflikt ausmacht, und entscheiden, wie sie ihn führt. Dabei sollte die Austragungsform dem Konflikthalt entsprechen. Was das besagt, veranschaulicht wiederum die europäische Szenerie der siebziger Jahre. Über Jahrzehnte hatten die Spaltung des Kontinents und die Ausdehnung der beiderseitigen Einflußsphären den Disput der Blöcke beherrscht. Dann bereinigten in kurzer Folge konfliktentschärfende Abkommen wesentliche politische Streitfragen Europas, darunter die der Westgrenze Polens, der Staatlichkeit der DDR und des Berlin-Problems, des in der Ost-West-Geschichte krisenträchtigsten überhaupt. Erst der substantielle Einigungsertrag hat die Helsinki-Deklaration möglich gemacht. Durch die vorgängige politische Verständigung versprach sie, mehr zu werden als nur ein rhetorischer Akt. Ohne eine Fortsetzung der Verständigung auf militärischem Gebiet aber war sie dazu verurteilt, ein rhetorischer Akt zu bleiben. Weshalb?

Da beschließen zwei feindliche Lager, sich ihre gegenseitigen Besitzstände nicht länger streitig zu machen, beseitigen Stück für Stück des angehäuften Konfliktstoffs, besiegeln ein ausgefeiltes Regelwerk der Sicherheit und Zusammenarbeit, geben so zu erkennen, daß sie nicht auf dem Sprung stehen, gewaltsam übereinander herzufallen, und fahren gleichzeitig fort, ungehemmt, ja mit beschleunigtem Tempo gegeneinander zu rüsten. Ist das der Einklang von Konfliktsubstanz und Konfliktstrategie? Europa bedrückt eine für Friedenszeiten ganz ungewöhnliche Massierung an Streitkräften und Waffen. Sie wurde während des Kalten Krieges geschaffen unter dem Eindruck hoher Konfliktvirulenz und akuter Gewaltbereitschaft. Sie hätte aber die Ära der Entspannung nicht überdauern dürfen, sollte sie nicht die politische Seriosität und Vertrauenswürdigkeit eben dieser Entspannung empfindlich desavouieren.

Dem erzielten Einigungserfolg angemessen und der Kontinuität der Entspannung förderlich gewesen wäre eine umfassende Rüstungskontrollvereinbarung, die angesichts der grotesken Überrüstung Europas nur eine einschneidende Abrüstungsübereinkunft hätte sein können. Rüstungskontrolle auszusprechen, wo ihr politisch der Boden bereitet ist, heißt nichts anderes, als zuzulassen, daß sich der Rüstungswettlauf verselbständigt, und hinzunehmen, daß die unvermindert verspürte Bedrohung der Sicherheit immer weniger dem Konflikt und immer stärker den Waffen entspringt. Es sei denn, als Konflikthalt werden gar nicht die gegensätzlichen Interessen und strittigen Ansprüche der Staaten und Bündnisse begriffen, sondern die Unterschiedlichkeit ihrer Verfassungsordnungen und Gesellschaftssysteme. Dann allerdings hätte Spannungsabbau als das falsche Signal zu gelten, geeignet nur, die für die eigene Selbstbehauptung nötige Unversöhnlichkeit und ideologische Militanz zu schwächen. Rüstung, nicht Rüstungskontrolle wäre dann geboten, wollte Sicherheitspolitik dem Ruch der Amoralität entgehen, und von Konfliktregelung könnte erst die Rede sein, wenn das eine System das andere bezwungen hätte.

Einer so gestimmten Entspannungskritik hat Henry Kissinger einmal entgegnet: „Was den uralten Antagonismus zwischen Freiheit und Tyrannei betrifft, so sind wir nicht neutral. Aber zwingende Gründe legen unserer Fähigkeit Grenzen auf, innere Veränderungen in anderen Ländern zu bewirken. Das Bewußtsein unserer Grenzen entspringt der Notwendigkeit des Friedens — nicht moralischer Gefühllosigkeit. Die Erhaltung des menschlichen Lebens und der menschlichen Gesellschaft sind auch

moralische Werte.“³⁾ Danach wäre es also das Kriegsrisiko, das zu unfreiwilliger Selbstmäbigung drängt. Ob diese Wahl zwischen Frieden und Frei-

heit wirklich unausweichlich ist oder ob sie eine Scheinalternative darstellt, mag nach einem Blick auf das Menschenrechtsproblem beurteilt werden.

III. Menschenrechte: Anspruch und Grenzen

„Für Sozialdemokraten“, so steht es in der gemeinsamen Erklärung von SPD und SED über den Streit der Ideologien, „haben die Menschenrechte in sich selbst absoluten Wert und sind gegenüber allen Formen wirtschaftlicher und staatlicher Macht auf immer neue Weise zu schützen und durchzusetzen. Sie sind in Form von Grundrechten Maßstab und Ziel staatlichen Handelns . . . Sozialdemokraten ist ein lebendiger, spannungsreicher und möglichst unbeschnittener Pluralismus in Kultur, Wissenschaft, Kunst und politischer Meinungsbildung unverzichtbarer Ausdruck von Freiheit, aber auch Voraussetzung und gleichzeitig Ergebnis einer Demokratie im Dienste der Entfaltung des Menschen.“⁴⁾

Das ist die Aussage einer deutschen politischen Partei, die zugleich eine weltanschauliche Richtung, die Sozialdemokratie, verkörpert. Aber würde ein westeuropäischer Liberaler oder ein nordamerikanischer Konservativer sein Verständnis der Menschenrechte grundlegend anders formulieren? Wohl kaum, und das spricht für die Annahme, daß der parteien- und staatenübergreifende Wertekonsens der westlichen Gesellschaften, der bei der Gründung ihrer übernationalen — auch der sicherheitspolitischen — Zusammenschlüsse Pate gestanden hat, eine in der Gegenwart fortwirkende politische Realität darstellt, auch wenn zu verschiedenen Zeiten einzelne Bündnismitglieder dem Leitbild eines demokratischen, rechtsstaatlichen Gemeinwesens nur sehr unvollkommen entsprachen.

Der westlichen Auffassung von Menschenrechten gegenüber steht die der kommunistischen Gesellschaften Osteuropas: „Marxisten-Leninisten nehmen für sich in Anspruch, durch das gesellschaftliche Eigentum und die damit verbundenen politischen Machtverhältnisse die sozial-ökonomischen Grundlagen für die freie Entfaltung des Menschen geschaffen zu haben. Soziale Sicherheit, Vollbeschäftigung, soziale Gerechtigkeit und reale Bildungsmöglichkeiten für alle sind für sie unabdingbare Grundlagen für Demokratie und die Entfaltung aller Menschenrechte.“⁵⁾

Der Unterschied der beiden Vorstellungen vom Menschen und seinen angestammten Rechten ist offensichtlich. Ist er auch unüberwindlich? Beide Menschenbilder können ihre gemeinsame Abkunft aus dem Denken der Aufklärung und den Verheißungen der Französischen Revolution nicht verleugnen. Beide trennt wenig voneinander, verglichen mit der Kluft jedes von ihnen zu einer religionsdogmatischen Lehre des Menschen, wie sie z. B. der islamische Fundamentalismus vertritt. Gleichwohl wäre es müßig, die Gegensätze zu verwischen. Die Menschenrechte westlicher und östlicher Lesart mögen sich eher in ihrer Rangfolge und Wertigkeit unterscheiden, die an diesen Werthierarchien entworfenen Sozial- und Verfassungsordnungen hingegen sind unvereinbar. Sozialismus und Kapitalismus, die klassenlose und die plurale Gesellschaft, der kommunistische Einparteiensstaat und die liberale Demokratie werden miteinander keinen inneren Frieden schließen. Aber müssen sie es denn?

Für die internationalen Beziehungen zählt der äußere, nicht der innere Frieden. Wäre die Unverträglichkeit gesellschaftlicher Normensysteme an sich ursächlich für eine Erhöhung der Kriegsgefahr, so bestünde Grund zur Suche nach systemändernden Problemlösungen im Namen der Friedenserhaltung. Dazu genügt der wechselseitige Überlegenheitsanspruch allein aber nicht. Das Bewußtsein, die höherwertige, der Bestimmung des Menschen gemäße Sozialordnung zu repräsentieren, und selbst die Überzeugung, daß der Frieden am besten gesichert sei, wenn die eigene Idee der Menschenrechte weltweit triumphiere⁶⁾, beeinträchtigen den Frieden noch nicht. Überzeugungen, Hoffnungen, Wünsche sind frei. Möge die Geschichte darüber entscheiden.

Erst wenn die Überlegenheitsbehauptung erhalten muß, expansive Ziele und aggressives Handeln zu rechtfertigen, ist die Friedenspflicht verletzt. Nur dürfte ein solcher Fall kaum eintreten. West und Ost pflegen die Unbegrenztheit des Geltungsanspruchs ihrer Wertsysteme von der Begrenzung der erlaubten Mittel sorgsam zu trennen. Hierin stimmen die amtlichen Erklärungen nahtlos überein: Militärische Streitmacht soll abschrecken und

³⁾ Henry A. Kissinger, Erklärung vor dem Außenpolitischen Ausschuß des amerikanischen Senats am 19. 9. 1974. in: Europa-Archiv. (1974) 20. S. D 464.

⁴⁾ Der Streit der Ideologien und die gemeinsame Sicherheit, Erklärung der Grundwertekommission der SPD und der Akademie für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED v. 27. 8. 1987. Abschnitt III.

⁵⁾ Ebenda.

⁶⁾ Vgl. Gesine Schwan, Friedenssicherung und Menschenrechte. in: Zeitschrift für Politik (1986) 1. S. 9 ff.; Werner Flach, Frieden und Leben — das universelle Menschenrecht. in: IPW-Berichte. (1986) 12. S. 20 ff.

verteidigen, ihre offensive Bestimmung zum Zweck der Systemausdehnung wird energisch bestritten. Kommt es jedoch zum Waffengebrauch jenseits der Landesgrenzen, was oft genug geschah, dann stehen sich westliche und östliche Hauptstädte im fin-digen Vorschützen defensiver Beweggründe gleich-falls nicht nach. Alle heutigen Großmächte sind der Versuchung, außerhalb ihres Territoriums und an-der als in Erwiderung eines Angriffs militärisch tätig zu werden, wiederholt erlegen. Den einen oder den anderen Gesellschaftstyp systembedingter Unfriedlichkeit anzuklagen, verlangt mithin nach parteilicher Optik. Folglich erfordert die Einhal-tung des Friedensgebots nicht die Änderung von Gesellschaftsformen; es reicht vielmehr aus, die Regeln zu befolgen, die z. B. in Helsinki gemein-sam beschlossen wurden.

Kissingers Bedenken einer Sicherheitspolitik ge-gegenüber, die auf innere Veränderungen des Konf-liktsgegners hinwirkt, lautete, sie sei zu gefährlich.

IV. Einige Folgerungen

Gefragt war, ob Rüstungskontrolle und Menschen-rechte in einer Weise miteinander zusammenhän-gen, die eine operative Verbindung — möglicher-weise in Form des Junktims — als sachlich geboten und politisch gerechtfertigt erweist. Die Antwort läßt sich in mehreren Schritten entwickeln.

1. Soweit Rüstungskontrollbemühungen überhaupt Resultate gezeitigt haben, sind diese nicht durch eine vorherige Verständigung in Fragen der Men-schenrechte erreicht oder begünstigt worden. Für die Vermutung eines Kausalzusammenhangs findet sich kein Anhalt. Ebenso wenig sind umgekehrt Verhandlungen über Rüstungskontrolle an men-schenrechtspolitischen Differenzen gescheitert. Feststellen läßt sich lediglich, daß eine verstärkte Kritik an der Politik der Sowjetunion in der westli-chen Öffentlichkeit die Bereitschaft, Rüstungskon-trollvorhaben zu unterstützen, mindert. Das deut-lichste Beispiel ist die Nichtratifizierung des zweiten SALT-Vertrages von 1979 durch den amerikani-schen Kongreß. Der unmittelbare Anlaß war je-doch kein Disput über Menschenrechte im engeren Sinn, sondern der weit schwerwiegendere Vorgang der militärischen Intervention der UdSSR in Afgha-nistan.

2. Menschenrechtspolitische Anliegen in Verhand-lungen über Rüstungskontrolle einzumischen oder Rüstungskontrolle schlechthin an Zugeständnisse in Fragen der Menschenrechte zu binden, hieße Politelemente gänzlich verschiedener Problem-ebenen und Wirkungsweisen miteinander zu vermengen. Das Funktionsprinzip der Rüstungskon-

Gefährlich ist sie auch — zudem erfahrungsgemäß nicht eben aussichtsreich —, vor allem aber ist sie illegitim. Erst dieser Gesichtspunkt führt in den Kern des Problems von Frieden, Sicherheit, Rüs-tungskontrolle einerseits und Menschenrechten andererseits. Kein Land der Welt, schon gar kein westliches, hat je sein Streben nach Sicherheit auf das formale Merkmal territorialer Unversehrtheit beschränkt. Ebenso existentielle Inhalte des legiti-men Interesses an Sicherheit sind die politische Un-abhängigkeit und die souveräne Gestaltung der Rechts- und Gesellschaftsordnung. Sie vor gewalt-samer Verletzung und vor äußerem Druck zu schützen, bezweckt die Sicherheitspolitik. Worauf man aber selber besteht, kann man der Gegenseite billigerweise schwerlich bestreiten. Wer sich siche-rer wähnt, wenn er den Gegner verunsichert, wer seiner Sicherheit zuschlagen will, was er dem Geg-ner zu entziehen hofft, setzt zweierlei Maß. Er be-gibt sich des Rechts der Berufung auf Sicherheits-gründe.

trolle ist die Gleichartigkeit der zu erbringenden Leistungen; ihre Geschäftsgrundlage ist der gegen-seitige Vorteil, ihr Handlungsmuster die Koopera-tion. Die Forderung nach Gewährung von Men-schenrechten ergeht dagegen regelmäßig an die Adresse des Gegners. Bei sich selbst sieht die for-dernde Seite das angemahnte Rechtsgut bereits er-füllt; d. h. sie erwartet eine einseitige Anpassungs-leistung des Adressaten zu dessen Lasten ohne ver-gleichbare Kompensation und unter Ausschluß von Kooperation.

3. Rüstungskontrolle ist ein klar umschriebenes Konzept mit einem eindeutigen Auftrag: Sie soll Sicherheit erhöhen und Bedrohung vermindern. Gleichviel, ob die politische Wurzel der Unsicher-heit in der Machtrivalität der Staaten oder im Wertedissens der Systeme erkannt wird — Rüstungs-kontrolle kann sie beide nicht aus der Welt schaf-fen. Sie kann nur ergänzend zu einer Politik des Interessenausgleichs und der Entspannung die Ge-waltmittel beschränken und die Eigendynamik der Rüstungen zügeln. Insofern wirkt sie bedrohungs-mindernd. Die Menschen in der Bundesrepublik Deutschland bedroht nicht die kommunistische Ideologie. Dagegen sind sie immun wie kaum eine andere Bevölkerung Europas. Die Menschen in der Bundesrepublik werden durch die Waffen bedroht, die auf ihr Territorium zielen.

4. Der Begriff der Menschenrechte ist viel weniger scharf gefaßt als der der Rüstungskontrolle. Von feststehenden Grundwerten aus bereitet seine Defi-nition keine Mühe. Deshalb ist er innerhalb der

Wertesysteme fest umrissen⁷⁾, zwischen ihnen aber strittig. Das hat die Menschenrechte zunehmend zu zu einem Kampfbegriff der Ost-West-Kontroverse werden lassen; intensiver kritischer Auseinandersetzung dringend bedürftig, aber auch offen für Mißbrauch in polemischer Absicht. Darüber gerät leicht aus dem Blick, daß ein zwingender Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Sicherheit nicht besteht. Weder berührt es die Sicherheitsbelange eines Staates, wenn dessen Gegner seinen Bürgern bestimmte Rechte einräumt, noch wenn er sie versagt. Folglich müßte es, um ein Beispiel zu konstruieren, einer östlichen Regierung als ein ebenso sachfremdes Ansinnen erscheinen, rüstungskontrollpolitische Absprachen mit der Bedingung einer Lockerung von Reisebeschränkungen zu verknüpfen, wie einer westlichen Regierung die Koppelung an Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit.

5. Ungeachtet ihrer gegensätzlichen Positionen in der Frage, welche Menschenrechte vorrangig zu verwirklichen sind, verbindet die Mitglieder beider Bündnisse ein breiter Überschneidungsbereich gleichartiger Auffassungen über elementare Bedingungen der Zivilisation. Hier böte sich ein weites Tätigkeitsfeld, politisches Engagement für humanitäre Ziele unter Beweis zu stellen — könnten sie

⁷⁾ Dies schließt jedoch nicht aus, daß sich Einvernehmen im Grundsätzlichen sehr rasch verflüchtigt, sobald es darum geht, konkrete Vorgänge als Menschenrechtsverstöße zu qualifizieren. Je nach politischer Präferenz werden dann die Rügen höchst unterschiedlich verteilt. Vgl. die Redeauszüge der Bundestagsdebatte über Menschenrechte am 17. 1. 1986, in: Das Parlament, Nr. 6-7/1986.

sich entschließen, ihre Anstrengungen zu vereinen, um den krassesten Auswüchsen gemeinsam zu begegnen.

Am bittersten verhöhnt werden Grundrechte des Menschen dort, wo Demagogen der Gewalt Halbwüchsige auf die Schlachtfelder und in die Feuergräben treiben, wo der Heldentod als Pforte zur ewigen Glückseligkeit gepriesen wird, wo verfeindete Bevölkerungsgruppen sich gegenseitig die Dörfer niederbrennen und deren Bewohner hinmetzeln, wo das Massaker ein alltägliches Herrschaftsmittel rivalisierender Milizen ist, wo Knochengestalten in Flüchtlingslagern ihrem Hungertod entgegendämmern, wo in Kerkern die Folter regiert. Die Geographie des Terrors kennt viele Tatorte: zwischen Hindus und Sikhs im Punjab, zwischen Tamilen und Singhalesen in Sri Lanka, zwischen Kurden und Türken in Ostanatolien, zwischen sunnitischen, schiitischen, drusischen Moslems und maronitischen Christen im Libanon. Hinzu kommen die Schauplätze unerklärter Kriege am Golf, in Südwestasien, in Mittelamerika.

Überall dort verfügen die Nationen der nördlichen Hemisphäre über direkten oder mittelbaren Einfluß, um zu schlichten, zu mildern, zu helfen — der ungenutzt bleibt, solange sie ihre Energien in der Inszenierung des eigenen, anachronistischen Konflikts erschöpfen. Dies sind längst nicht alle Krisenzonen, in denen die Verletzung von Menschenrechten an der Tagesordnung ist, aber es sind diejenigen, die das Weltgewissen am stärksten beschämen, und zumeist solche, deren Verflechtung mit den Problemen des Friedens und der Sicherheit ohne ideologische Verbrämungen offenkundig ist.

Konventionelle Rüstungskontrolle vom Atlantik bis zum Ural

I. Zur Struktur der Verhandlungen

Seit dem 17. Februar 1987 werden parallel zu den Genfer Verhandlungen über nukleare Rüstungskontrolle in Wien Vorgespräche über einen neuen Ansatz für die konventionelle Abrüstung geführt. Die Vorbereitungen für den bevorstehenden Abschluß eines Abkommens über den Abbau aller Mittelstreckenflugkörper haben diese Wiener Vorarbeiten für eine Konferenz über konventionelle Rüstungskontrolle¹⁾ etwas in den Hintergrund treten lassen. Spätestens aber im kommenden Jahr wird sich das außenpolitische Interesse auf die sich daraus ergebenden neuen Verhandlungen konzentrieren, denn Nuklearwaffen und konventionelle Waffen stehen militärstrategisch in einem unauflösbaren Zusammenhang. Die bisher übliche Trennung der nuklearen und der konventionellen Verhandlungen steht im Gegensatz zu ihrer engen Verzahnung in der militärischen Operationsplanung. Einschnitte bei den einen haben unvermeidliche Auswirkungen auf die anderen. Die Stationierung nuklearer Mittelstreckenflugkörper in Europa hatte u. a. auch eine Funktion im Hinblick auf die konventionelle Überlegenheit des Warschauer Pakts. Werden diese Waffen abgebaut, stellt sich die Frage einer politischen und militärischen Antwort in verschärfter Form. Im Westen wird schon jetzt als Reaktion auf den Gipfel der Ruf nach Stärkung der konventionellen Verteidigungskomponente laut²⁾.

Der neue konventionelle Rüstungskontrollansatz fügt sich ein in den Rahmen der bisherigen Verhandlungen zur Abrüstung in Europa, die seit 1973 auf der KSZE einschließlich ihrer drei Folgekonferenzen und bei den MBFR-Gesprächen in Wien stattfinden³⁾. Diese Verhandlungen sind teilweise erfolglos geblieben, teilweise erbrachten sie aber auch aner kennenswerte Ergebnisse.

¹⁾ Konferenz über konventionelle Rüstungskontrolle (KRR), Arbeitstitel, Konferenzbeginn frühestens 1988.

²⁾ Vgl. Dieter Wellershoff, Standortbestimmung, in: Material für die Presse. Der Bundesminister der Verteidigung, Informations- und Pressestab, 2. 6. 1987.

³⁾ KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1973—1975 in Helsinki.
MBFR = Mutual Balanced Force Reductions, 1973 bis heute in Wien.

KVAE = Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa, tagte in erster Phase 1984—1986 in Stockholm.

Bei MBFR, wo die beiden Bündnisse NATO und Warschauer Pakt Block-zu-Block-Verhandlungen über die Reduzierung von Truppen auf einem begrenzten mitteleuropäischen Territorium⁴⁾ führen, ist es bisher in 14 Verhandlungsjahren nicht zu Vertragsabschlüssen gekommen. Dennoch werden die Verhandlungen solange fortgeführt, bis ein geeigneteres Forum verfügbar gemacht werden kann.

Die KSZE, deren Teilnehmer alle 33 europäischen Staaten mit Ausnahme Albanien sowie die USA und Kanada sind, war dagegen erfolgreicher. Sie befaßte sich bisher mit den etwas leichter lösbaren Problemen der Vertrauensbildung und konnte dazu 1975 mit dem Schlußdokument von Helsinki⁵⁾ erste Ergebnisse vorlegen. Im Anschluß daran entschied sich das zweite KSZE-Folgetreffen, das von 1980 bis 1983 in Madrid tagte, für einen Ausbau der in Helsinki vereinbarten Maßnahmen und verabschiedete ein Mandat für eine neuzuschaffende KVAE.

Die KVAE sollte sich im Rahmen der 35 KSZE-Teilnehmer in einer ersten Phase mit weiteren vertrauensbildenden Maßnahmen befassen und in einer zweiten Phase dann mit Abrüstungsschritten. Sie nahm ihre Arbeit 1984 in Stockholm auf und beendete ihren ersten Konferenzabschnitt rechtzeitig vor Beginn des dritten KSZE-Folgetreffens, das im November 1986 in Wien begann. Auf dem Wiener Folgetreffen setzte sich dann bei der Mehrheit der Teilnehmer bald die Auffassung durch, daß die KVAE fortgesetzt werden solle, daß aber konkrete Truppenreduzierungen nach Möglichkeit im Rahmen einer anderen Konferenz verhandelt werden sollten, die besser auf die Besonderheiten der militärischen Lage in Europa eingehen könne. Die Konferenzteilnehmer waren der Meinung, daß eine sinnvolle Behandlung der militärischen Potentiale, die zu einer Gegenüberstellung herangezogen werden können, nur unter Bezugnahme auf die beiden Bündnissysteme möglich sei. Daher versammelten sich auf Einladung der NATO-Außenminister im Februar 1987 Vertreter der 23 Staaten der NATO und des Warschauer Pakts, um Vorschläge für kon-

⁴⁾ Der MBFR-Reduzierungsraum umfaßt im Westen die Bundesrepublik Deutschland und die Beneluxländer, im Osten die DDR, die CSSR und Polen.

⁵⁾ Europa-Archiv, (1975) 17, S. 437—484.

ventionelle Truppenreduzierungen vom Atlantik bis zum Ural zu erarbeiten. Diese Vorschläge sollen in ein Mandat für die KRK münden, die Konferenz für konventionelle Rüstungskontrolle, die ihre Arbeit unter dem Dach der größeren KSZE bereits 1988 aufnehmen könnte.

Die Frage ist, ob ein solches Vorhaben nach den wenig ermutigenden Erfahrungen mit MBFR erfolgreich sein kann. Seit dem Amtsantritt des Generalsekretärs Gorbatschow haben die Rüstungskontrollverhandlungen zweifellos neue Impulse erhalten, die in zwei wichtigen Bereichen auch zum Erfolg führten. Die KVAE konnte 1986 mit zufriedenstellenden Ergebnissen vorläufig abgeschlossen werden, und bei den Verhandlungen über Mittelstreckenflugkörper konnte 1987 sogar die doppelte Null-Lösung vereinbart werden. Geht dieser Prozeß so weiter? Gelingt es auch in dem Bereich der

konventionellen Waffen, der für die Sicherheit der Europäer noch kritischer ist als der Bereich der Mittelstreckenwaffen, zu einem Ergebnis zu kommen? Kann das Abkommen über Mittelstreckenwaffen zum Wegbereiter für konventionelle Abrüstungsschritte werden?

Im Rahmen des Mittelstreckenwaffenabkommens ist die Sowjetunion bereit, für den Preis einer Null-Lösung etwa dreimal mehr nukleare Gefechtsköpfe zu vernichten als der Westen. Gibt es berechtigte Gründe zu der Annahme, die Sowjetunion könnte auch bei konventionellen Waffen in Europa zu asymmetrischen Reduzierungen im gleichen Verhältnis bereit sein, oder gelten hier andere Abhängigkeiten? Der bisherige Verlauf des Rüstungskontrollprozesses bietet eine Fülle von Material, um auf diese Fragen einzugehen.

II. Die Mandatsverhandlungen für die KRK

Die komplexen Verhandlungsstrukturen der KSZE und die häufig divergierenden Interessen ihrer 35 Teilnehmerstaaten gewähren zahlreiche Möglichkeiten zum Einbringen von Sonderinteressen und zum Hinauszögern des Konferenzzendes. Dennoch besteht die Hoffnung, noch zum Jahresende 1987 die Wiener KSZE-Folgekonferenz abzuschließen und ein Mandat sowohl für einen weiteren Abschnitt der KVAE als auch für die KRK zu verabschieden⁶⁾.

Der Abschluß der Mandatsverhandlungen ist eng gekoppelt an den Erfolg der KSZE. Insbesondere die westlichen Staaten dringen darauf, Fortschritte in bezug auf die militärische Sicherheit nur im Zusammenhang mit Fortschritten bei der Behandlung von Menschenrechtsfragen zuzulassen. Gegenwärtig ist in Wien vor allem die Bewertung des Berner Treffens über menschliche Kontakte⁷⁾ noch strittig. Für den Westen ist ein Abschluß des Wiener Treffens ohne eine Bestätigung der Ergebnisse des Berner Treffens, ohne bessere Vereinbarungen für Ausreisewillige, ohne Verbesserung bei Besuchsangelegenheiten und ohne verbesserte Informationsmöglichkeiten über die Handhabung der Menschenrechte in Osteuropa kaum denkbar. Hinsichtlich des Abschlußtermins für die KSZE gibt es also noch Unwägbarkeiten.

Für die NATO ist das Ziel der KRK die Schaffung konventioneller Stabilität in ganz Europa auf einem niedrigen Niveau der Rüstungen. Im Vergleich zu den erfolglos gebliebenen MBFR-Verhandlungen bietet die KRK aus NATO-Sicht zwei neue Dimen-

sionen: *Erstens* wird der geographische Geltungsbereich auf ganz Europa erweitert. Ein wesentlicher Grund für die zögernde Haltung des Westens bei den MBFR-Verhandlungen war immer die Sorge, daß die Sowjetunion bei einem Abkommen ihre Truppen zwar im begrenzten MBFR-Reduzierungsraum hätte abziehen müssen, daß ihr aber für die unmittelbar an den Reduzierungsraum angrenzenden Gebiete, vor allem für die drei westlichen Militärbezirke Weißrußland, Baltikum und Karpaten, keine Beschränkungen auferlegt worden wären. Dieser Mangel ist jetzt behoben. *Zweitens* kann die Einengung auf unzulängliche Verhandlungsparameter aufgehoben werden. Zwar hatte das MBFR-Mandat aus dem Jahr 1973 „Verhandlungen über die gegenseitige Verminderung von Streitkräften und Rüstungen und damit zusammenhängende Maßnahmen“ vorgesehen⁸⁾, aber im Verhandlungsverlauf hatte sich der Verhandlungsgegenstand bald auf die reinen Truppenstärken der beiden Bündnisse verengt. Auf der KRK soll insbesondere auch über kampfscheidendes Großgerät, wie z. B. Panzer und Artilleriegeschütze, verhandelt werden.

Im Rahmen der von der Gesamt-KSZE abgesetzten 23. Verhandlungsrunde haben die NATO-Staaten am 27. Juli 1987 und die Staaten des Warschauer Pakts am 22. Juni 1987 eigene Mandatsentwürfe für die KRK vorgelegt. Der sowjetische Entwurf nimmt Bezug auf den Budapester Appell vom 11. Juni 1986⁹⁾, mit dem schon vor Jahresfrist Elemente für ein Mandat vorgelegt worden waren. Im

⁶⁾ Auswärtiges Amt, Mitteilung für die Presse Nr. 1155/87 vom 22. 9. 1987.

⁷⁾ Europa-Archiv, (1986) 11, D 308.

⁸⁾ Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 80 vom 30. 6. 73.

⁹⁾ Europa-Archiv, (1986) 16, D 450-453.

Unterschied zum Westen beabsichtigt die Sowjetunion, auch über taktische Nuklearwaffen mit Reichweiten unter 500 km zu verhandeln. Außerdem strebt sie an, über taktische Luftangriffsflugzeuge zu verhandeln, einschließlich der Maschinen, die auf amerikanischen Flugzeugträgern stationiert sind. Den geographischen Anwendungsbereich der KRK-Vereinbarungen will die Sowjetunion teils erweitern, indem auch der asiatische Teil der Türkei berücksichtigt werden soll, teils reduzieren, indem sie versucht, die Streitkräfte im Militärbezirk Transkaukasus, die dem Iran gegenüberliegen, auszuklammern.

Die NATO-Staaten treten demgegenüber dafür ein, Nuklearwaffen mit einer Reichweite unter 500 km auf einer gesonderten, bilateralen amerikanisch-sowjetischen Konferenz zu verhandeln. Besonders nachdrücklich wendet sich Frankreich gegen jede Einbeziehung von Nuklearwaffen in die KRK und läßt durchblicken, daß es in diesem Punkt keinesfalls kompromißbereit sei. Bezüglich des geographischen Anwendungsbereichs vertritt der Westen die Auffassung, daß dieser nicht kleiner sein dürfe als bei der KVAE bereits vereinbart. Die Einbeziehung von Flugzeugen will er nicht von vornherein ausschließen, sieht diesen Punkt aber nicht als prioritär an.

Unterschiedliche Auffassungen zwischen NATO und Warschauer Pakt gibt es in der Frage der Ausgangsdaten, die bei Konferenzbeginn zugrunde zu legen wären. Der Osten geht davon aus, daß es bereits ein Gleichgewicht gibt und daß jetzt dieses Streitkräfteniveau auf beiden Seiten in gleichen Schritten symmetrisch reduziert werden soll. Der Westen geht dagegen von einer erheblichen sowjetischen Überlegenheit aus, die zunächst einmal abgebaut werden müsse. Zuerst sei Stabilität zu erreichen, und dann könne daran gegangen werden, diese stabilen Kräfteverhältnisse auf ein niedriges Niveau zu bringen.

III. Die Mandatsverhandlungen für die KVAE

Die nächste Phase der KVAE soll sich nach dem Willen der Gesamt-KSZE weiter mit Vertrauensbildenden Maßnahmen befassen. Die KVAE-Delegationen werden voraussichtlich versuchen, solche Vorschläge, die während der ersten Stockholmer Konferenzphase nicht erfolgreich behandelt werden konnten, erneut aufzugreifen¹⁰⁾.

¹⁰⁾ Zur KVAE vgl. Sigurd Boysen, Vertrauensbildende Maßnahmen in der sowjetischen Außenpolitik. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 1985; ders., Kein blindes Vertrauen, sondern auch etwas Kontrolle, in: Europäische Wehrkunde, (1986) 12.

Der Westen will daher gleiche Obergrenzen, aber keine gleichen Reduzierungen. Zahlenmäßig gleiche Reduzierungen würden nach westlicher Auffassung das gegenwärtig bestehende Mißverhältnis nur noch akzentuieren.

Im Verlauf der bisherigen Mandatsverhandlungen war es besonders schwierig, den französischen Wünschen Rechnung zu tragen. Frankreich lehnte zunächst Block-zu-Block-Verhandlungen im 23er-Rahmen ab und wollte als eigenständiger Staat bei der KRK auch Positionen einbringen können, die vorher nicht in der NATO abgestimmt werden müssen. Frankreich will vermeiden, auf dem Umweg über die KRK wieder in die NATO-Struktur integriert zu werden.

Vorbehalte gegen Verhandlungen im 23er-Rahmen haben auch einige neutrale und ungebundene Staaten, insbesondere Jugoslawien und Schweden. Auch die Sowjetunion würde gerne den 35er-Rahmen für die KRK verwirklicht sehen, will sich aber Kompromissen in diesem Punkt nicht verschließen.

Als Lösungsmöglichkeit zeichnet sich das Angebot ab, daß die 23er-Gruppe das 35er-Plenum der KSZE über den Fortgang der Gespräche zwar unterrichtet bzw. ihm regelrecht Bericht erstattet, die Verhandlungen aber verfahrensmäßig autonom führt. Es bleibt abzuwarten, ob sich diese Vorgehensweise bewährt.

Als Zwischenbilanz läßt sich also feststellen, daß die Standpunkte der Konferenzteilnehmer in einer Reihe von Fragen noch weit auseinanderliegen. Im Rahmen der Mandatsverhandlungen wird daher voraussichtlich keine Einigung erzielt werden können. Das Mandat wird manche Bereiche offenlassen müssen und die Einigung dann dem Plenum der KRK übertragen.

Für die Sowjetunion gehört zu den unerledigten Punkten das Ausdehnen der KVAE-Bestimmungen auch auf die Manöver von Luft- und Seestreitkräften in dem an Europa angrenzenden Luftraum bzw. im angrenzenden Seegebiet. Sie wird darüber hinaus versuchen, auch das nordamerikanische Territorium wenigstens teilweise mit in die Vereinbarungen einzubeziehen. Weiterhin wird die Sowjetunion erneut ihre Zonenkonzepte vortragen, die als Vorstufe zur Abrüstung in Mitteleuropa nuklearwaffenfreie, chemiewaffenfreie und panzerfreie Zonen vorsehen.

Der Westen beabsichtigt, in der nächsten KVAE-Phase insbesondere die Beobachtungsparameter

für Manöver zu verbessern und die Schwelle für Notifizierung und verpflichtende Beobachtung zu senken. Im einzelnen könnten dies sein:

— Senkung der Ankündigungsschwelle für Manöver, die jetzt bei 13 000 Soldaten liegt, auf 6 000. Viele Manöver in Ost und West werden im Divisionsrahmen mit zwei bis drei Brigaden bzw. Regimentern durchgeführt. Bei einem Limit von 6 000 Mann werden die Divisionsübungen zuverlässig erfaßt, bei der heute geltenden 13 000-Mann-Grenze jedoch nicht.

— Senkung der Schwelle für die Einladung von Beobachtern zu Manövern von gegenwärtig 17 000 auf ca. 10 000 bis 12 000 Mann.

— Entwicklung verbesserter Fernmeldeverbindungen und Kommunikationsmittel zwischen den Teilnehmerländern.

Weiterhin steht das Vereinbaren eines Informationsaustausches nicht nur über Manöver auf dem Programm, sondern ebenfalls für statistische Daten wie z. B. Ortsangaben über Kasernen und die in diesen Kasernen untergebrachten Truppenverbände. Auch Vereinbarungen über die Beschränkung der Zahl und des Umfangs von Manövern sind vorstellbar. Neu hinzukommen könnte ein Informationsaustausch über militärische Beschaffungsprogramme und Militärdoktrinen.

IV. Erfahrungen und Folgerungen aus den bisherigen Verhandlungen über Vertrauensbildung und Truppenreduzierung

Die Verhandlungen über Vertrauensbildende Maßnahmen, die bisher mit Schwerpunkt auf der KVAE geführt wurden, sollen zu einer schrittweisen Verminderung von Mißtrauen und Furcht zwischen den Nationen beitragen und damit einen grundlegenden Beitrag zu einer allgemeinen Entspannung leisten. Dem politischen Konfliktpartner soll versichert und verdeutlicht werden, daß eine Absicht, den politischen Konflikt mit militärischen Mitteln auszutragen, nicht besteht und daß bestimmte militärische Aktivitäten anderer Staaten keine Bedrohung der eigenen Sicherheit darstellen¹¹⁾. Die bisher vorgelegten Konferenzergebnisse und die ersten praktischen Erfahrungen in der Durchführung der Manöverbeobachtungen entsprechen weitgehend diesen Zielsetzungen. Es kann erwartet werden, daß auch der nächste Abschnitt der KVAE Fortschritte ermöglichen wird. Über die Grenzen der Wirksamkeit Vertrauensbildender Maßnahmen in bezug auf die Stabilität in Europa kann es jedoch keinen Zweifel geben. Durch Vertrauensbildende Maßnahmen wird die Einsatzflexibilität und die Optionsvielfalt der Streitkräfte nicht soweit eingeschränkt, daß ein bewußt geplanter Angriff oder eine Verteidigung nicht mehr möglich wären. Die bisher getroffenen Vereinbarungen können einen Krieg nicht verhindern und einen Überraschungsangriff höchstens erschweren¹²⁾.

Die beabsichtigten KRK-Verhandlungen werden auf die Erfahrungen der 14jährigen MBFR-Ver-

handlungen zurückgreifen können und versuchen, die bei MBFR aufgetretene Blockade zu vermeiden. Positiv zu bewerten sind insbesondere die Verfahren zur sachlichen Zusammenarbeit, die auch unter schwierigen Bedingungen entwickelt werden konnten. Die Haupthindernisse bei MBFR¹³⁾ sind dagegen bis heute immer noch der „Datenstreit“ und die „Verifikation“. Im Datenstreit geht es um die Frage, wieviele Truppen der Osten in der DDR, in der CSSR und in Polen stationiert hat. Der Warschauer Pakt hatte sich in den ersten Verhandlungsjahren zunächst geweigert, Zahlen über die Stärke seiner eigenen Streitkräfte zu nennen, und wollte nicht auf den Vorwurf der NATO reagieren, daß im östlichen Teil des Reduzierungsraums ca. 200 000 Mann mehr stationiert seien als im westlichen Teil, wo es unstrittig 1 000 000 Soldaten gibt. 1976 legte er dann erstmals Zahlen über seine eigenen Umfänge vor: 805 000 Mann bei Landstreitkräften und 183 000 bei Luftstreitkräften, zusammen also 987 300 Mann und damit 13 000 weniger als die NATO.

Im Verlauf der Verhandlungen kam man den Ursachen für die Diskrepanz zwischen den östlichen Stärkeangaben und westlichen Aufklärungsergebnissen wenigstens teilweise auf die Spur. Es stellte sich heraus, daß sich ein großer Teil der umstrittenen Daten auf polnische und tschechoslowakische Soldaten bezog, die nach östlicher Auffassung auch nicht-militärische Aufgaben wahrnehmen und daher keine Berücksichtigung finden dürfen. Eine weitere Diskrepanz entstand dadurch, daß die west-

¹¹⁾ John Alford, Confidence-Building Measures, Adelphi Papers 149, London 1979; Johan Holst, Confidence-building measures: A conceptual framework, in: Survival, (1983) 1, S. 2–15.

¹²⁾ Vgl. S. Boysen (Anm. 10), S. 713.

¹³⁾ Vgl. Sigurd Boysen, Der Beitrag der Rüstungskontrolle zu Stabilität in Europa, in: Erhard Forndran/Hans-Joachim Schmidt (Hrsg.), Konventionelle Rüstung im Ost-West-Vergleich, Baden-Baden 1986.

liche Aufklärung nicht alle Warschauer Pakt-Soldaten einzeln zählen kann, sondern nur die Anzahl der dislozierten Verbände. Diese Zahl wird dann mit der üblicherweise vorhandenen Sollstärke multipliziert, unabhängig davon, ob der einzelne Verband seine Sollstärke erreicht oder nicht. Nach wie vor ungeklärt bleibt aber ein Kontingent von etwa 50 000 sowjetischen Soldaten, was drei kampfstarken Divisionen entspricht.

Zahldifferenzen in dieser Größenordnung fallen aus dem Rahmen dessen, was man üblicherweise als Schätz- oder Zählfehler verbuchen kann. Über die Gründe für dieses sowjetische Verhalten gibt es unterschiedliche Vermutungen. Vielleicht wollte man den Westen täuschen, um sich insgeheim eine Überlegenheit im Reduzierungsraum zu bewahren. Vielleicht hatte es sich auf sowjetischer Seite aber auch nur um einen schlichten Zahlenirrtum bei der ersten Vorlage der Daten gehandelt, und jetzt scheut sich die Sowjetunion, diesen Fehler öffentlich zuzugeben. Politischen Willen vorausgesetzt, müßte der Datenstreit im Rahmen zukünftiger Verhandlungen also lösbar sein.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen auch in der Frage der Verifikation. In den ersten Verhandlungsjahren hatte der Warschauer Pakt gezögert, über Verifikationsmaßnahmen überhaupt zu sprechen. Erst Anfang der achtziger Jahre gab der Osten seine starre Haltung auf, indem er vorschlug, während des Zeitraums der Reduzierungen gemischt besetzte Beobachtungsposten an den geographischen Ein- und Austrittspunkten für Truppen an der Peripherie der Reduzierungszone zuzulassen. Wenig später gab es aber eine Korrektur. Nun hieß es, die Beobachtungsposten könnten zwar während des ganzen Geltungszeitraumes eines MBFR-Abkommens permanent stationiert sein, doch sollten alle sowjetischen Truppen, die im Rahmen der routinemäßig zweimal im Jahr stattfindenden Personalrotation in der DDR, der CSSR und Polen ausgetauscht werden, nicht der Verpflichtung unterliegen, die Ein- und Austrittspunkte zu passieren. Dadurch würde pro Jahr die Bewegung mehrerer hunderttausend Soldaten der Erfassung an den Durchlaufpunkten entzogen, und alle anderen Verifikationsmaßnahmen würden damit praktisch unterlaufen. Demgegenüber bestand der Westen immer auf Vor-Ort-Inspektionen. Jede Seite sollte die Möglichkeit haben, durch Inspektionstruppen nach vorheriger Anmeldung verlässlich erscheinende Bereiche der Gegenseite im ganzen Reduzierungsraum durch direkte Inaugenscheinnahme überprüfen zu können. Aber auch hier hat es Bewe-

gungen gegeben. Die neuerliche Bereitschaft der Sowjetunion, im Bereich der Nuklearwaffen auch Vor-Ort-Inspektionen zuzulassen, könnte im Rahmen der KRK den Einstieg zu neuen, befriedigenden Verifikationsregeln bedeuten.

Neben Daten und Verifikation spielen aber auch militärstrategische Überlegungen eine Rolle. Die Sowjetunion ist hier nie auf westliche Befürchtungen eingegangen. Nach jetzigem Verhandlungsstand müßte die NATO nach einem Vertragsabschluß ihre Truppenstärke um etwa 100 000 Mann reduzieren, d. h. um etwa sechs kampfstärke Divisionen. Da die geringe Präsenz der Truppen der nicht-deutschen europäischen Verbündeten kaum noch Reduzierungen zuläßt, müßten sich die Bundesrepublik Deutschland und die USA in etwa die Reduzierungen je zur Hälfte teilen. Der Aufbau einer raumdeckenden Vorneverteidigung nach kurzer Vorwarnzeit auf einer durchgehenden Linie zwischen Lübeck und Passau wäre dann nicht mehr möglich. Das Fehlen von sechs Divisionen würde in die heute noch zusammenhängenden, perlen-schnurartig aufgereihten Verteidigungsräume entlang der innerdeutschen Grenze bei den wichtigsten Truppen Lücken reißen, die sich nicht mehr füllen ließen. Anders würde die Lage beim Warschauer Pakt aussehen. Dieser müßte nach Vertragsabschluß zwar auch 100 000 Mann oder mehr reduzieren, unterläge aber als Angreifer, nicht dem Zwang zu einer gleichmäßigen und raumdeckenden Verteilung seiner Kräfte.

Analysiert man die militärischen Optionen, die der NATO und dem Warschauer Pakt nach Abschluß eines MBFR-Abkommens zur Verfügung stehen würden, stünde die NATO also deutlich schlechter da. Sie könnte ihren Auftrag der Vorneverteidigung kaum noch erfüllen. Reduzierungen von 100 000 Mann in Westeuropa sind nicht vergleichbar mit Reduzierungen von 100 000 Mann in Osteuropa. Ein MBFR-Abkommen entsprechend dem jetzigen Verhandlungsstand würde die militärische Lage in Mitteleuropa weniger stabil machen, wenn nicht zusätzliche flankierende militärische Maßnahmen ergriffen würden.

Die wichtigste Folgerung, die die NATO aus den MBFR-Verhandlungen ziehen müßte, hieße also, eine neue Strategie zu entwickeln, mit der eine Vorneverteidigung auch bei deutlich geringerem Personaleinsatz verwirklicht werden könnte. Gelingt es nicht, eine solche Strategie zu entwickeln, dann werden auch die neuen Verhandlungen im Grunde nicht über die Beschäftigung mit den sekundären Problemen der Daten und der Verifikation hinauskommen.

V. Die sowjetische Ausgangsposition für die KRK

Die sowjetische Haltung zur KRK umriß Gorbatschow erstmals am 18. April 1986 auf dem Parteitag der SED in Ost-Berlin¹⁴). Er schlug vor, den engen MBFR-Reduzierungsraum auszuweiten sowie die Reduzierung aller Komponenten der Landstreitkräfte und der taktischen Luftstreitkräfte der europäischen Staaten und der auf ihrem Territorium dislozierten Kräfte der USA und Kanadas in ganz Europa, vom Atlantik bis zum Ural, anzugehen. Gleichzeitig mit den konventionellen Streitkräften sollten auch die Nuklearwaffen operativ-taktischer Reichweite abgebaut werden.

Weitere Präzisierungen der sowjetischen Position erfolgten auf dem Treffen des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 11. Juni 1986 in Budapest: Die Reduzierung der konventionellen Rüstung soll schrittweise und unter ständiger Aufrechterhaltung des militärischen Gleichgewichts auf niedrigem Niveau erfolgen, ohne die Sicherheit irgendeiner Seite zu beeinträchtigen. Der erste Schritt solle eine Reduzierung beider Militärbündnisse um 100 000 bis 150 000 Mann innerhalb von ein bis zwei Jahren sein. In einem zweiten Schritt sollen die Land- und Luftstreitkräfte dann um 25 Prozent des heutigen Niveaus reduziert werden. Dies würde einen Abbau von 500 000 Mann

auf jeder Seite ausmachen, zusammengenommen also eine Million Soldaten in Europa. Ein dritter Schritt könnte zu noch weitergehenden Reduzierungen führen, denen sich dann auch die Staaten, die nicht Mitglieder der NATO und des Warschauer Pakts sind, anschließen könnten.

Ein auf die westlichen Bedenken hin noch weitergehendes Entgegenkommen zeigte Gorbatschow, als er am 10. April 1987 in Prag erklärte, die Sowjetunion sei auch bereit, Ungleichgewichte und Überlegenheiten dort, wo sie bestehen, einseitig abzubauen¹⁵). Parität solle durch Abrüstung dessen, der Überlegenheiten besitzt, erreicht werden, und nicht durch Aufrüstung.

In der westlichen Presse lösten die Prager Formulierungen euphorische und weitreichende Spekulationen aus. Sie wurden als Hinweis darauf gedeutet, daß Gorbatschow — allerdings mit aus sowjetischer Sicht nicht rational nachvollziehbaren Gründen — bereit sein könnte, die erdrückende Überlegenheit seiner konventionellen Truppen ohne größere Gegenleistung des Westens abzubauen. Die Sowjetunion wird im Laufe der Verhandlungen damit rechnen müssen, an die Prager Zusagen nachdrücklich erinnert zu werden.

VI. Die Ausgangsposition der NATO für die KRK

Die NATO zieht für eine genauere Analyse der Gefahren und der Chancen einer KRK nicht nur das zahlenmäßige Gleichgewicht ins Kalkül, sondern auch die Unterschiede zwischen den Bündnissen, die sich aus der geostrategischen Lage, der Bündnisorganisation und der Militärdoktrin ergeben und die zu gänzlich unterschiedlichen militärischen Optionen führen¹⁶).

Geostrategisch ist der Warschauer Pakt in Mitteleuropa im Vorteil, weil er an der „inneren Linie“ kämpft und seine operativen Schwerpunkte daher schneller verschieben kann. Seine Verstärkungen und seinen Nachschub kann er auf kurzen Landwegen von wenigen hundert Kilometern nachführen, die durch die NATO kaum nachhaltig unterbrochen werden könnten. Dagegen ist die NATO auf Verstärkungen aus den USA angewiesen, die auf dem Atlantik der Gefährdung durch die stark ausgebauten sowjetische Marine ausgesetzt sein würden.

¹⁴) Europa-Archiv, (1986) 16, D. 435—437.

¹⁵) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Ostinformationen vom 13. 4. 1987.

¹⁶) Vgl. Sigurd Boysen, Gorbatschows Abrüstungsvorschläge. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 1987.

Von der Bündnisorganisation her ist der Warschauer Pakt ebenfalls im Vorteil, weil im Kriegsfall alle osteuropäischen Divisionen in die sowjetische Heeresstruktur eingegliedert würden. In der NATO dagegen sind zwei bedeutende Bündnismitglieder, Frankreich und Spanien, nicht in die militärische Struktur integriert und von den 16 Bündnismitgliedern beteiligen sich nur sieben an der Vorneverteidigung in Mitteleuropa. Außerdem behalten die meisten NATO-Mitglieder starke Teile ihrer Streitkräfte im eigenen Land zur Wahrnehmung territorialer Aufgaben zurück.

Auch von der Militärdoktrin und der Strategie her gesehen ist der Warschauer Pakt im Vorteil, weil er als Angreifer, für dessen Rolle er allein strukturell in Frage käme, Ort und Beginn des Gefechts bestimmen und die operativen Vorteile der Überraschung und der Zusammenfassung seiner überlegenen gepanzerten Verbände zu schnellen Stößen in die Tiefe nutzen könnte. Die Befähigung zu einer überraschenden Offensive bliebe für den Warschauer Pakt auch noch erhalten, wenn er seine Streitkräfte um 100 000 Mann reduzieren würde, was Gorbatschow als Einstieg in die Verhandlungen in Budapest vorgeschlagen hatte.

Um dies alles zu berücksichtigen, hat die NATO zur Erarbeitung ihrer Verhandlungsposition für die KRK eine hochrangige Arbeitsgruppe, die sogenannte „High-Level-Task-Force“ (HLTF) eingesetzt¹⁷⁾. Die HLTF legte den NATO-Außenministern auf ihrem Treffen am 11. Dezember 1986 die ersten Arbeitsergebnisse vor. Danach soll die KRK ein stabiles Kräfteverhältnis konventioneller Streitkräfte in Europa bei gleichzeitiger Gewährleistung einer wirksamen Abschreckung erreichen. Der Behauptung Gorbatschows, in Europa bestünde ein konventionelles Gleichgewicht, wird widersprochen. Die gegenwärtige Lage sei vielmehr durch Asymmetrien und Unausgewogenheiten gekennzeichnet. Der Warschauer Pakt verfüge über vier Millionen präsenster Soldaten, die NATO nur über 2,8 Millionen. Dazu käme das materielle Übergewicht des Warschauer Pakts, der Transparenzmangel in Osteuropa und die geostrategischen Asymmetrien.

Als westliches Verhandlungsziel schlug die HLTF daher vor:

- die Beseitigung von bestehenden Ungleichgewichten,
- das Gewährleisten unverminderter Sicherheit aller Teilnehmerstaaten in jeder Phase des Prozesses,
- die Beseitigung der Fähigkeiten zu Überraschungsangriffen und zur Einleitung großangelegter Offensiven,
- die Vereinbarung von Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen,
- die Ausdehnung des Anwendungsgebietes auf ganz Europa vom Atlantik bis zum Ural unter Berücksichtigung auch regionaler Ungleichgewichte sowie
- die Notwendigkeit wirksamer Verifikation einschließlich eines Informationsaustausches und von Inspektionen vor Ort.

Nach Auffassung der HLTF besitzt der Warschauer Pakt – mit der sowjetischen Armee als Kern – die Fähigkeit zur Führung eines konventionellen strategischen Überraschungsangriffs zum Zweck der Inbesitznahme Europas. So lange diese konventionelle Option des Warschauer Pakts konkret fortbesteht, kann die NATO auf eine ausreichende nukleare Option zur Verhinderung eines Krieges nicht verzichten. Die nuklearen Streitkräfte der NATO sind daher auf absehbare Zeit unersetzlich und können nicht auf Null reduziert werden.

Die Invasionsfähigkeit des Warschauer Pakts resultiert aus einer Summe von Vorteilen gegenüber der NATO in Europa. Das materielle Übergewicht bei kampfbestimmendem Großgerät besteht sowohl

regional als auch in Gesamteuropa und stellt sich wie folgt dar: Der Warschauer Pakt verfügt bei Kampfpanzern, anderen gepanzerten Fahrzeugen, Artilleriegeschützen und Kampfhubschraubern über eine Überlegenheit von 3 : 1, bei Kampfflugzeugen von 2 : 1 und beim Personal von 1,4 : 1. Diese Zahlen enthalten nicht die sowjetischen Kräfte östlich des Urals, aber auch nicht die amerikanischen außerhalb Europas. Sie erfassen alle französischen und spanischen Kräfte wie auch die türkischen im asiatischen Teil der Türkei.

Des weiteren führen die Einschränkungen von Grundfreiheiten in den geschlossenen Gesellschaften Osteuropas zu einem erheblichen Transparenzdefizit. Die Einschränkung der Informations- und Pressefreiheit, des Rechts auf Freizügigkeit und auf Bewegungsfreiheit, das Fehlen einer demokratisch legitimierten Opposition, übertriebene Geheimhaltung, Reisebeschränkungen für Ausländer und anderes mehr lassen Kriegsvorbereitungen erst relativ spät erkennbar werden.

Aus diesen Überlegungen heraus schlägt die HLTF für die KRK folgende Verhandlungsschritte vor:

- die Verringerung der materiellen Überlegenheit des Warschauer Pakts bis zur Parität und erst dann den Einstieg zu weiteren Reduzierungen auf beiden Seiten,
- die Beseitigung des Transparenzdefizits in den geschlossenen Gesellschaften Osteuropas,
- die Kompensierung der geostrategischen Asymmetrie durch beschränkende Maßnahmen.

Die Beseitigung der strategischen Vorteile des Warschauer Pakts und die Reduzierung seines militärischen Übergewichts muß nicht nur europaweit, sondern auch in den europäischen Teilregionen erreicht werden. Es muß z. B. verhindert werden, daß der Warschauer Pakt Kräfte, die in einem Gebiet reduziert werden, so verlagert, daß neue Bedrohungen, etwa an den Flanken, entstehen. Dazu ist es notwendig, Europa in Teilregionen aufzuteilen und Truppenverschiebungen zwischen den Teilregionen zu unterbinden.

Der Grundgedanke dieses „Regionalkonzeptes“ ist das Vergleichen der jeweiligen NATO-Kräfte mit denjenigen Kräften des Warschauer Pakts, die in einem Kriegsfall deren jeweilige Gegner wären. Auf Mitteleuropa bezogen würde das z. B. bedeuten, die NATO-Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland und in den Benelux-Staaten mit den Kräften des Warschauer Pakts in der DDR, der CSSR und in Polen in Beziehung zu setzen. Nach dem gleichen Schema würden auch die Kräfte in der Tiefe einander zugeordnet. So würden die zweiten Staffeln des Warschauer Pakts in den westlichen Militärbezirken der Sowjetunion mit den NATO-

¹⁷⁾ Eine ausführliche Stellungnahme zur Arbeit der HLTF enthält Rolf Hüttel, Vom Atlantik bis zum Ural, in: *Loyal*, (1987) 5, S. 24–26.

Kräften in Frankreich und Großbritannien verglichen. Auch an den Flanken der Bündnisse müßten regionale Gegenüberstellungen erfolgen.

Als Ergebnis aller Verhandlungen ist nach Auffassung der HLTF Parität bei kampfscheidendem Großgerät in den vergleichbaren Teilregionen und als deren Summe eine Parität in Gesamteuropa vom Atlantik bis zum Ural anzustreben.

Aus der Sicht der HLTF macht die große materielle Überlegenheit des Warschauer Pakts gegenüber der NATO deutlich, daß vor allem die Warschauer-Pakt-Kräfte einseitig reduziert werden müssen: In den erwähnten Waffenkategorien hat der Westen

keine Verhandlungsmasse. Verhandlungen über konventionelle Rüstungskontrolle machen aus Sicht der NATO nur Sinn, wenn sie die Bedrohung entscheidend reduzieren und gleichzeitig die für die Sicherheit notwendigen militärischen und politischen Fähigkeiten aufrechterhalten. Aufgrund der materiellen Unterlegenheit der konventionellen NATO-Land- und Luftstreitkräfte in Europa besteht nur begrenzter Spielraum für NATO-Reduzierungen. Die HLTF kommt daher zu dem Ergebnis, daß der Warschauer Pakt aufgrund seiner dreifachen Überlegenheit den Großteil der Leistungen erbringen muß. Insbesondere gilt das in der Anfangsphase.

VII. Schlußfolgerungen

Erfahrungsgemäß werden bei Rüstungskontrollverhandlungen die Ausgangspositionen recht hoch angesetzt, um im Verlaufe der Verhandlungen Spielraum für Kompromisse zu haben. Es muß aber offen bleiben, ob die sich abzeichnenden NATO-Forderungen, daß der Warschauer Pakt sich zunächst von Zweidritteln seines Potentials trennen müsse, ehe beiderseitige Reduzierungen einsetzen könnten, noch unter die Rubrik „hohe Ausgangsposition“ fallen können.

Welche Motive könnten die Sowjetunion dazu bewegen, aus freien Stücken ihre militärische Überlegenheit aufzugeben? Der Vergleich mit den erfolgreich abgeschlossenen Mittelstreckenverhandlungen kann hier nicht herangezogen werden. Zahlenmäßig „opferte“ die Sowjetunion für diesen Vertrag zwar dreimal mehr nukleare Gefechtsköpfe als der Westen, erreichte dafür aber das für sie wichtige Ziel einer Eliminierung der nuklearen Bedrohung aus Westeuropa. Bei den Verhandlungen über konventionelle Rüstungskontrolle ist jedoch kein vergleichbarer Preis in Sicht, den der Westen zahlen könnte oder wollte. Die sowjetische Bereitschaft zum asymmetrischen Abbau der Mittelstreckenflugkörper kann kein Beleg dafür sein, daß die Sowjetunion auch zu asymmetrischen Reduzierungen konventioneller Kräfte bereit sein würde.

Die Sowjetunion betreibt ihre Rüstungskontrollpolitik primär aus der Perspektive ihrer Weltmachtgeltung¹⁸⁾. Dabei genießt das Verhältnis zu den USA Vorrang vor den Beziehungen zu allen anderen westeuropäischen Nationen. Auf nuklearstrategischem Gebiet hat sie sich mit den USA auf das Prinzip der Kräftegleichheit geeinigt und konnte dies 1972 auch vertraglich fixieren. Im konventionellen Bereich ist es aber nie zu einer vergleichbaren Übereinkunft gekommen, weil die Sowjetunion

bisher immer Vorbehalte gegen eine konventionelle Parität in Europa erhoben hat.

Die Sowjetunion argumentiert, daß sie sich ungeachtet der nuklearstrategischen Parität global im Nachteil gegenüber den USA befinde und daher eines Ausgleichs in Europa bedürfe. Sie führt an, daß sie militärisch allein in der Welt dastehe und alle anderen mächtigen Staaten wie die europäischen NATO-Mitglieder, Japan und China auf Seiten der USA zu finden seien und einen Einkreisungsring von Stützpunkten um die Sowjetunion gelegt hätten¹⁹⁾. Damit könnten die USA sowjetisches Heimatgebiet von beliebigen Stellen aus bedrohen. In einem eventuellen Krieg müsse die Sowjetunion damit rechnen, gegen alle anderen größeren Militärmächte zugleich anzutreten. Sie habe sich daher über vier Jahrzehnte hinweg eine konventionelle militärische Überlegenheit in Europa bewußt aufgebaut, um im Falle einer Auseinandersetzung mit den USA militärische und geostrategische Unterlegenheiten in anderen Teilen der Welt ausgleichen zu können. Hinter der sowjetischen Rüstung dürfte die Absicht stehen, im Bedarfsfall ihre fehlende Machtpräsenz in anderen Weltregionen durch politischen und militärischen Druck auf Westeuropa zu sublimieren.

Vor dem Hintergrund dieser sowjetischen Interpretation der Kräfteverhältnisse und bei Beachtung des Prinzips der gleichen Sicherheit im Verhältnis zu den USA wird deutlich, daß sich die Zielsetzung sowjetischer Rüstungskontrollpolitik in einigen Bereichen deutlich vom westlichen Rüstungskontrollverständnis unterscheidet. Identisch mit westlichen Vorstellungen dürfte die Absicht der Verhinderung eines großen Krieges und der Minderung von Kriegsgefahr sein, soweit diese gegen sowjetisches

¹⁸⁾ Vgl. Gerhard Wettig, Die Sowjetunion und die Rüstungskontrolle, in: Außenpolitik, (1985) 1, S. 25 ff.

¹⁹⁾ Das Sowjetische Komitee für Europäische Sicherheit und Zusammenarbeit, Europa in Gefahr, Moskau 1981, S. 10 ff.

Territorium gerichtet ist. Unterhalb dieser Ebene dürfte die Rüstungskontrollpolitik aber konsequent zum Absichern und Festschreiben des nach dem Zweiten Weltkrieg erreichten territorialen und militärischen Machtzuwachses benutzt werden und zum Verbessern der sicherheitspolitischen Lage der Sowjetunion. Letzteres kann sowohl durch Ausbau der eigenen Militärmacht geschehen als auch dadurch, daß der Gegner über rüstungskontrollpolitische Initiativen daran gehindert wird, militärische Ungleichgewichte zum Nachteil der Vorrangstellung der Sowjetunion auszubalancieren.

Obwohl Gorbatschow in der Sicherheitspolitik bisher mit zahlreichen sowjetischen Tabus gebrochen hat, gibt es keine Anzeichen, daß er beabsichtigt, von den überlieferten Grundsätzen sowjetischer

Außenpolitik abzuweichen. Aus sowjetischer Sicht besteht in Europa bei Berücksichtigung aller relevanter Faktoren ein Machtgleichgewicht. Westeuropa hat in dieser Machtbalance deutliche Vorteile hinsichtlich der Bevölkerungszahl, der Wirtschaftskraft, der Attraktivität der Gesellschaftssysteme bei gleichzeitigen Defiziten im militärischen Bereich. Die Sowjetunion glaubt, die westlichen Vorteile durch den Ausbau ihres militärischen Potentials ausgeglichen zu haben. Wenn sie nun im Rahmen der KRK dazu veranlaßt werden soll, ihre militärische Überlegenheit einseitig abzubauen, ließe sich das wahrscheinlich nur erreichen, wenn sie im Vorfeld der Verhandlungen zu einem anderen Verständnis und zu einer anderen Deutung der europäischen Kräfteverhältnisse finden würde.

Hat das sowjetische „neue politische Denken“ auch zu einem neuen militärischen Denken geführt?

Einige Jahre bevor Michail Gorbatschow Generalsekretär der KPdSU wurde, habe ich zusammen mit Christian Hacke von der Universität der Bundeswehr in Hamburg die sowjetische Position zur Frage eines europäischen Krieges schon einmal wie folgt zusammengefaßt: „Die höchste Priorität richtet sich auf die Vermeidung eines Krieges zwischen den beiden Blöcken. Wenn es dennoch zu einem solchen Krieg käme, würde die Sowjetunion — gestützt auf ihre verbesserten Fähigkeiten auf der konventionellen Ebene — sich so verhalten, daß die gesamte Verantwortung für den Einsatz nuklearer Waffen dem Westen zufallen würde. Das sowjetische nukleare Potential hätte in diesem Kontext die Funktion, der NATO ihre eigenen nuklearen Optionen zu verweigern. Wenn dies erfolglos bliebe und der Krieg sich zum Nuklearkrieg ausweiten würde, würde Moskau versuchen — ohne viel Hoffnung auf Erfolg — zumindest das Überspringen auf die strategische Ebene zu verhindern. All dies würde jedoch nicht im Sinne der westlichen Eskalationstheorie geschehen, sondern in Übereinstimmung mit der eigenen Strategie, die den verbundenen Einsatz aller Waffen vorsieht.“¹⁾

Im Grunde genommen treffen diese Feststellungen auch heute noch zu. Allerdings hat es hier beträchtliche Veränderungen bei der Gewichtung gegeben.

Diese ergeben sich auf der einen Seite aus einer Fortentwicklung des militär-strategischen Denkens in der UdSSR und auf der anderen Seite aus den waffentechnischen Fortschritten. Diese Veränderungen betreffen sowohl die Militärdoktrin als auch die Militärstrategie Moskaus. Darüber hinaus gibt es Anzeichen, daß die sowjetische Führung im Rahmen ihres „neuen politischen Denkens“ in Erwägung zieht, mit dem Westen auch hierüber in Gespräche einzutreten, sobald der Abbau der nuklearen Raketen eingesetzt hat.

Angesichts der sich abzeichnenden neuen Lage in Europa liegt es nahe, zu fragen, wie die Vorstellungen und Überlegungen beschaffen sind, die die politische und militärische Führung der UdSSR hierzu angestellt hat. Über eine Analyse der vorhandenen Potentiale hinaus geht es dabei um die Untersuchung der sowjetischen Perzeptionen²⁾. Die vorhandenen wie die künftigen Potentiale und überhaupt die gesamte militärische „Posture“ sind ja schließlich eine Folge der sowjetischen Lagebeurteilung. Eine Analyse dieser Perzeptionen verspricht auch Hinweise darauf, welchen Stellenwert Rüstungskontrollverhandlungen im Rahmen der sowjetischen Militärdoktrin und Militärstrategie haben.

Zur sowjetischen Militärdoktrin

In der Sowjetunion gibt es eine ungebrochene Tradition militärpolitischen Grundsatzdenkens, das nun schon seit sieben Jahrzehnten Bestand hat. Es ist ein Denken, das bei Carl von Clausewitz, Friedrich Engels und Wladimir Lenin seinen Anfang genommen hat und das die sowjetische Militärgeschichte im Lichte dieser Konzeptionen reflektiert. In diesem Denken gilt der Primat der Politik. Der gesamte militärische Bereich wird so als ein Instrument der politischen Führung verstanden. Das gilt auch für die Beziehung zwischen Politik und Krieg. Der wichtigste Satz von Clausewitz, daß jeder Krieg

eine Fortsetzung der Politik unter Einmischung anderer, nämlich militärischer Mittel ist, kann auch im Nuklearzeitalter so aufgefaßt werden, daß selbst ein Atomkrieg eine Fortsetzung der Politik wäre, jedoch die Fortsetzung einer unverantwortlichen, abenteuerlichen und unmoralischen Politik. Bis vor kurzem ist dies auch in der Sowjetunion die überwiegende Interpretation gewesen. Erst im Rahmen des „neuen politischen Denkens“ hat man damit begonnen, der zentralen Aussage von Clausewitz ihre Berechtigung im Atomzeitalter abzuspochen. Der Primat der Politik bleibt davon jedoch unberührt.

¹⁾ Ch. Hacke/W. Pfeiler, Soviet Approaches to Limited War and Theater Warfare, in: Soviet Union/Union Soviétique. Special Issue: The Soviet Calculus of Nuclear War, Vol. 10, Parts 2—3, 1983, S. 286.

²⁾ Vgl. H.-J. Beuter, Von SALT zu START: Ein System antagonistischer Rüstungssteuerung, Baden-Baden 1982, S. 120.

Für den Bereich der Militärdoktrin heißt das, daß diese von den Politikern gemacht wird und nicht von den Militärs. Sie wird im Rahmen der sowjetischen Militärpolitik vom „Rat der Verteidigung“ festgelegt. Sie ist eine Vorgabe der politischen Führung, bei deren Formulierung Militärs nicht mitzuentcheiden haben. Allenfalls werden sie wegen ihres Sachverständnisses mit herangezogen. Dies gilt für beide Bereiche der Militärdoktrin, den „politisch-gesellschaftlichen“ und den „militär-technischen“.

Die Militärdoktrin (nicht die Strategie) befaßt sich mit den folgenden Problemen:

– Welcher Staat würde im Falle eines künftigen Krieges der Hauptgegner sein? Auf welche Verbündeten kann er rechnen? Wer wird auf der eigenen Seite als Verbündeter stehen? Welche Länder werden neutral bleiben? Welche Staaten der gegnerischen Koalition oder der Neutralen könnten vielleicht für die eigene Sache gewonnen werden? Als konkreter Hauptgegner gelten die USA, und ein künftiger möglicher Krieg wird als Koalitionskrieg zwischen NATO und Warschauer Vertragsorganisation aufgefaßt³⁾.

– Welches sind die politischen Ziele, denen die militärische „Posture“ zu dienen hat? Hier geht es um die Sicherheit der Sowjetunion, um die Erhaltung des sozialistischen Systems, um strategische Parität und um die Verhütung eines Krieges zwischen den Blöcken⁴⁾.

– Was würde das Wesen eines künftigen Krieges sein? Welche Technologien werden voraussichtlich eingesetzt und welche Arten von Waffen werden von daher benötigt?

– Welche militärischen Ziele müßte die operative Kriegführung erreichen, und wie müßte dementsprechend die Militärstrategie aussehen? (Die militärische Strategie ist so lediglich ein Aspekt der Militärdoktrin).

– Welche Art von Krise könnte zu einem Krieg führen? Wie würde das antizipierte Kriegsbild aussehen? Wie würde insbesondere die Anfangsphase eines solchen Krieges verlaufen? Hier geht es um die Rolle des Faktors Überraschung und um den Ersteinsatz oder Nichtersteinsatz nuklearer Waffen.

– Auf welche Weise müssen das Land und seine Verbündeten für den Krieg ökonomisch und logistisch vorbereitet werden?

Da man in Moskau davon ausgeht, daß ein Krieg mit dem Westen auf jeden Fall ein Koalitionskrieg

sein würde, erfordert dies, daß die verbündeten Armeen im Falle eines Krieges unter strikter sowjetischer Kontrolle kommen. Die Streitkräfte der eigenen Koalition müssen als eine geschlossene Einheit agieren. Zugleich dürfen aber Chancen nicht ausgelassen werden, die gegnerische Koalition gegebenenfalls aufzuspalten.

Da nur ein Atomkrieg für das Territorium der UdSSR wirklich katastrophale Folgen haben würde, kommt es ihr natürlich in erster Linie darauf an, diesen auf jeden Fall zu vermeiden. Ein konventioneller Krieg in Europa dagegen würde sowjetisches Territorium kaum in Mitleidenschaft ziehen. Da aber auch ein solcher regionaler Krieg leicht zum großen Atomkrieg eskalieren könnte, will die sowjetische Führung auch dieses Risiko ausschließen. Die Abschreckungskonzeptionen der NATO sind hier nicht ohne Wirkung geblieben. Deshalb ist die Militärdoktrin gegenüber dem Westen eine Kriegsverhinderungsdoktrin. Die Sowjetunion möchte ihre politischen Ziele gegenüber dem Westen mit allen möglichen Mitteln erreichen – mit politischen, ideologischen, diplomatischen, propagandistischen, ökonomischen und finanziellen Mitteln, aber eben nicht mit einem Krieg gegen Europa.

Das bedeutet allerdings nicht, daß die Sowjetunion nun – weltweit gesehen – eine Kriegsverhinderungspolitik betreiben würde. Die sowjetischen Führer sagen immer wieder, daß es in bestimmten Bereichen der Welt auch in Zukunft Kriege geben dürfte. Wenn beispielsweise – wie 1956 in Ungarn oder 1968 in der CSSR – die Gefahr bestünde, daß ein Bündnisland aus dem Pakt ausscheidet oder daß die Kommunisten dort die Macht verlieren, dann könnte das Militär gegebenenfalls als Mittel zur Wiederherstellung dieser Macht eingesetzt werden. Daß die verbündeten Staaten kommunistisch und im sowjetischen Block bleiben, wäre dann wichtiger als der Frieden. Auch Afghanistan ist ein Beispiel dafür, unter welchen Umständen die Sowjetunion bereit ist, ihr militärisches Instrument auch einzusetzen.

Darüber hinaus geht man aber auch davon aus, daß es in der Dritten Welt immer wieder zu Krisen kommen kann und daß die Sowjetunion die Freiheit behalten will, dort die eine oder die andere Seite zu unterstützen, wenn auch nicht mit eigenen Truppen. So schrieb Prawda-Herausgeber Afanasjew erst kürzlich: „Marxisten sind nicht Pazifisten, sie halten gerechte Verteidigungskriege und Befreiungskriege für natürlich und gesetzmäßig.“⁵⁾ Kriegsverhinderung als wichtigste politische Zielvorgabe gegenüber der NATO bedeutet also nicht Kriegsverhütungspolitik generell. Allerdings sieht man auch in Moskau die Gefahr, daß ein regionaler

³⁾ S. ausführlich J. J. Yurechko, *Coalitional Warfare: The Soviet Approach*, Bericht des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Nr. 44–1986.

⁴⁾ Vgl. A. Lizičev, *Der Oktober und die Leninsche Lehre von der Verteidigung der Revolution*, in: *Kommunist*, (1987) 3, S. 92; S. F. Achromeev (Preds. red. kom.), *Militärisches Enzyklopädisches Wörterbuch* (im folgenden VES), Moskva 1986, S. 86.

⁵⁾ V. Afanas'jev, *Über das neue politische Denken*, in: *Pravda* vom 5. 12. 1986, S. 4.

Krieg irgendwo in der Welt möglicherweise auf den europäischen Schauplatz überspringen könnte. In dem vorstehenden Sinne treffen die regelmäßig wiederholten sowjetischen Aussagen zu, daß ihre militärische Doktrin defensiv sei. Diese Aussagen beziehen sich aber nur auf die Militärdoktrin, nicht auf die Militärstrategie.

Beide Begriffe können in der sowjetischen Terminologie niemals synonym verwendet werden. Mehr noch: Aus sowjetischer Sicht gibt es keinen Widerspruch zwischen einer defensiven Doktrin und einer offensiven Strategie. Letztere sieht gegenüber Europa eine offensive Kriegführung vor, und zwar aus sowjetischem Verständnis heraus mit dem Ziel, auf diese Weise zur Kriegsverhütung mit beizutragen. Das Risiko, einen Krieg in Europa zu verlieren, soll die westlichen Politiker davon abhalten, in Europa oder gegenüber dem Warschauer Pakt eine riskante militärische Politik zu betreiben. Für den Fall eines solchen Krieges droht die Sowjetunion militärisch damit, die NATO zu Lande zu besiegen, die amerikanischen Streitkräfte vom Kontinent zu vertreiben und wesentliche Teile Westeuropas unter ihre Kontrolle zu bringen⁶⁾.

Die Verbindung von politischer Defensive und militärischem Offensivkonzept wird in der sowjetischen Literatur üblicherweise wie folgt formuliert: „Unsere Militärdoktrin hat zutiefst defensiven Charak-

ter. Indessen bestimmt dies auch die hohen Anforderungen zur Führung aktiver und entschlossener Handlungen gegenüber einem potentiellen Aggressor.“⁷⁾ Ähnlich formulierte auch Marschall Ogarkow, der ebenfalls ausführt, daß die Militärdoktrin defensiv sei, daß sie aber auch „die Führung von aktiven und entschlossenen Kampfhandlungen unter Ausnutzung der militärischen Macht des Staates und seiner bewaffneten Streitkräfte bis zur vollständigen Zerschlagung des Aggressors vorsieht“⁸⁾.

Hier liegt die eigentliche Crux für die sicherheitspolitische Lage in Europa: Solange der Warschauer Pakt an seinem militärischen Offensivkonzept festhält, ist die NATO gezwungen, an ihrem dieser Bedrohung entsprechenden Verteidigungskonzept festzuhalten. Das hat Bundesverteidigungsminister Wörner erst kürzlich wieder herausgestellt: „In dieser Invasionsfähigkeit des Warschauer Pakts in Mitteleuropa liegt das Kernproblem unserer Sicherheit — ein Problem, das . . . mehrere Jahre durch die Verengung der Debatte auf Nuklearwaffen in den Hintergrund getreten war. Wenn wir die politische und militärische Lage in Mitteleuropa dauerhaft stabilisieren wollen, muß diese Invasionsfähigkeit des Warschauer Pakts — vorrangig im Wege der Abrüstung — abgebaut werden. Wir müssen dies der Sowjetunion abfordern.“⁹⁾

Sowjetische Militärstrategie in Europa

Je mehr sich die sowjetischen Führer über die katastrophalen Folgen eines nuklearen Krieges für ihr eigenes Land klar wurden, um so mehr befaßten sie sich mit Überlegungen, auf welche Weise sie ihr Land am besten vor dem nuklearen Desaster bewahren könnten. All die Veränderungen, die im letzten Jahrzehnt stattgefunden haben oder die gegenwärtig vorgenommen werden, sind in der einen oder anderen Weise auf dieses Ziel hin orientiert. Die sowjetische Diplomatie hat dabei die Aufgabe, den Krieg zwischen Ost und West politisch zu verhindern, während das Militär vor einem solchen Krieg abschrecken soll.

Abschreckung (sderživanje) allein reicht indessen nicht aus. Sollte die Abschreckung versagen, so

müssen die militärischen Fähigkeiten der WVO (Warschauer Vertragsorganisation) und die Art, wie ihre Truppen disloziert sind, ausreichend sein, die gesetzten militärischen Ziele zu erreichen. Und das hieße im gegebenen Fall, einen Sieg oder Teilsieg in Europa zu erkämpfen. Auch wenn man inzwischen in Moskau davon ausgeht, daß es in einem Atomkrieg keinen Sieger mehr geben kann, so schließt das doch keineswegs aus, in Europa einen solchen Sieg unter Vermeidung eines allgemeinen Atomkriegs zu erringen.

Und dies erfordert eben ein Kriegsführungskonzept, das möglichst ganz auf den Einsatz nuklearer Waffen verzichtet. Sollte es in Europa — entgegen den sowjetischen Absichten — zu einem Kriege kommen, so würde Moskau sein Äußerstes tun, um ein Überspringen des Krieges auf die nukleare Ebene zu verhindern. Im Rahmen solcher Überlegungen macht es immer weniger Sinn, nuklearen Waffen militärische Ziele in Europa zuzuweisen. Insbesondere der Ersteinsatz von nuklearen Waffen entsprach so nicht mehr dem sowjetischen Interesse. Bedingt durch östliche Überlegenheit bei der konventionellen Kriegführung bliebe Westeuropa in der Rolle der potentiellen Geisel gerade dann,

⁶⁾ Vgl. M. McGwire, *Military Objectives in Soviet Foreign Policy*, Washington 1987, S. 78 f. und S. 372.

⁷⁾ Generalmajor V. I. Makarevskij in einer Diskussion über die Lehren des Zweiten Weltkriegs, in: *Mirovaja ekonomika i mezhdunarodnye otnoenija* (im folgenden Memo), (1985) 7, S. 126.

⁸⁾ N. V. Ogarkov, *Die Geschichte lehrt Wachsamkeit*, Moskva 1985, S. 78, vgl. auch S. 77.

⁹⁾ Rede des Bundesministers der Verteidigung, Manfred Wörner, auf einem Kolloquium des Forschungsinstituts der Konrad-Adenauer-Stiftung in Sankt Augustin am 14. 7. 1987, in: *Europa-Archiv*, (1987) 14, D 402.

wenn es nicht zum Erstsatz nuklearer Waffen käme¹⁰). Der vom damaligen Außenminister Gromyko 1982 vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen erklärte völkerrechtliche Verzicht auf den Erstsatz nuklearer Waffen lag also ganz in der Linie dieser Logik und war darüber hinaus ein vorzügliches Mittel für die propagandistische Beeinflussung der übrigen Welt.

Ungeachtet der Stationierung der nuklearen Mittelstreckenwaffen SS-20 hat sich dieser Denkprozeß weiter fortgesetzt. Immer fraglicher wurde es offensichtlich für die sowjetische Führung, ob man den eigenen nuklearen Systemen in Europa überhaupt sinnvollerweise militärische Aufgaben zuweisen könnte. Alles spricht dafür, daß man hier im Laufe der letzten Jahre zu einer Reihe konkreter Schlußfolgerungen gelangt ist, die sowohl im operativen Denken als auch im Streitkräfteaufbau (voennoe stroitel'stvo) reflektiert werden. Sie laufen alle auf eine Konventionalisierung eines möglichen europäischen Krieges hinaus. Drei Teilbereiche lassen sich hier unterscheiden:

1. Entnuklearisierung, 2. operative Manövergruppen und 3. ein neues operatives Konzept eines „modernen Krieges“. Auf diese drei Bereiche soll im folgenden zunächst eingegangen werden.

1. Entnuklearisierung

Bei den publizierenden sowjetischen Militärs hat sich in den achtziger Jahren ein Konsensus über die abnehmende Rolle nuklearer Waffen in einem modernen Krieg herausgebildet¹¹). Nicht zuletzt angesichts der verbesserten Zielgenauigkeit konventioneller Waffensysteme sahen sie sich offensichtlich zunehmend in der Lage, „konventionelle Lösungen für nukleare Probleme zu finden“¹²). Mit anderen Worten: Ziele, die bisher nur durch eine nukleare Explosion zerstört werden konnten, können nun durch Präzisionswaffen mit konventionellen Gefechtsköpfen vernichtet werden. General Altenburg hat in einem SPIEGEL-Interview hierzu folgendes ausgeführt: „Die bisherigen Bundeswehrpläne gehen in die neunziger Jahre, nicht ins Jahr 2000. Das darf uns aber nicht daran hindern, über die neunziger Jahre hinaus zu denken. Und da sehen wir, daß die Sowjetunion in der Lage ist, Raketen bestimmter Reichweite und Cruise Missiles nicht nur mit nuklearen Sprengköpfen auszustatten, sondern auch mit konventionellen und chemischen . . . Die Sowjetunion konfrontiert uns mit einem neuen Problem. Sie stattet, zu unserer Über-

raschung, ballistische Raketen, die bisher nur Nuklearträger waren, konventionell aus.“¹³) Dies gilt offenbar sowohl für die Kurzstreckenraketen SS-21 (Reichweite 80 bis 100 km) und SS-23 (Reichweite bis 500 km) als auch für Systeme mit noch kürzerer Reichweite wie z. B. den BM-27-Raketenwerfer (Reichweite ca. 40 km). Dafür wird eine Reihe von konventionellen Einzel- und Tochtergefechtsköpfen entwickelt, darunter Spreng-, Splitter- und Brandladungs-Gefechtsköpfe. „Auffällig ist das besondere Interesse der Sowjets an Raketengefechtsköpfen mit Aerosol- bzw. FAE-(Fuel Air Explosives)-Sprengladungen.“¹⁴) Auf diese Weise werden neue Einsatzoptionen gegenüber der NATO aufgebaut. Verschiedene sowjetische Autoren haben darauf hingewiesen, daß die neuen konventionellen Mittel dieselben Aufgaben bewältigen können, für die man früher auf nukleare Waffen angewiesen war¹⁵).

Ausgehend von der Annahme, daß ein Krieg in Europa gegebenenfalls über längere Zeit unterhalb der nuklearen Schwelle gehalten werden kann, hat die sowjetische Führung ihre Streitkräfte nicht zuletzt dadurch besser vorbereitet, daß diese für 60 bis 90 Tage konventionell munitioniert werden und auch für diese Zeit mit Treibstoff ausgestattet sind¹⁶).

Diese Entwicklungen entsprechen auch den Publikationen der prominentesten sowjetischen Militär-Autoren. Hier wären insbesondere Generalstabschef Sergej Achromew, Marschall Nikolaj Ogarkow oder der Stellvertretende Generalstabschef Generaloberst Machmut Gareew zu nennen. Besonders kommt dies bei Ogarkow zum Ausdruck, wenn man dessen Bücher von 1982 und 1985 miteinander vergleicht¹⁷). In seiner neueren Publikation erscheinen die nuklearen Streitkräfte nicht mehr als essentieller Bestandteil, sondern nur noch als entfernte Möglichkeit in einem modernen Krieg. Auch das Militärenzyklopädische Wörterbuch ist in der neuesten Ausgabe in dieser Hinsicht „entnuklearisiert“ worden. Unter dem Stichwort „Militärstrategie“ hieß es noch in der Ausgabe von 1983: „Das Erreichen der Operationsziele ist nur durch die vereinten Anstrengungen aller Teilstreitkräfte und Waffengattungen zu erreichen, die eng untereinander sowohl unter den Bedingungen der Anwendung konventioneller als auch nuklearer Waf-

¹⁰) Vgl. P. Lellouche, Talk of 'Minimal Deterrence' Rings a Bell, in: International Herald Tribune vom 2. 2. 1987, S. 6.

¹¹) Vgl. M. C. Fitzgerald, The Strategic Revolution Behind Soviet Arms Control, in: Arms Control Today, June 1987, S. 18 f.

¹²) D. M. Gormley, A New Dimension to Soviet Theater Strategy, in: Orbis, Fall 1985, S. 541 ff.

¹³) Generalinspekteur der Bundeswehr W. Altenburg, Krieg in Europa wird wieder möglich, in: Der Spiegel, (1986) 7. S. 72.

¹⁴) Th. Enders, Kurzstreckenraketen des Warschauer Paktes, in: Wehrausbildung, (1987) 4, S. 199.

¹⁵) Vgl. M. Fitzgerald (Anm. 11), S. 18.

¹⁶) U. S. Government, Dept. of Defense (Hrsg.), Soviet Military Power, Washington 1987, S. 95.

¹⁷) N. V. Ogarkov, Immer in Bereitschaft zur Verteidigung des Vaterlandes, Moskva 1982; ders. (Anm. 8).

fen kooperieren.“¹⁸) In der Ausgabe von 1986 fehlt bei sonst unverändertem Text der Hinweis „sowohl unter den Bedingungen der Anwendung konventioneller als auch nuklearer Waffen“¹⁹). Die sowjetische Führung hat so in Theorie und Praxis versucht, das sich ihr bietende „Window of Conventional Opportunity“ optimal zu nutzen²⁰).

2. Operative Manövergruppen (OMG)

Spätestens seit den fünfziger Jahren gilt die Anfangsphase eines Krieges im sowjetischen militärischen Denken als mitentscheidend für den Ausgang eines Konfliktes. Angesichts der sowjetischen Absicht, einen künftigen europäischen Krieg möglichst auf der konventionellen Ebene zu halten, erscheint es deshalb ausschlaggebend, der NATO die Option eines nuklearen Ersteinsatzes zu verweigern. Für diesen Zweck ist es dann weit besser und weit verlässlicher als die Drohung, mit nuklearen Waffen zurückzuschlagen, die nuklearen Systeme der westlichen Seite so früh wie möglich mit konventionellen Mitteln soweit wie möglich auszuschalten. Dies würde die operative Kampfaufgabe (boevaja zadatka)²¹) der sogenannten OMGs sein, die im Russischen „operativnye gruppirovki vojsk“ heißen²²). Eine OMG ist nicht durch ihre Mannschaftsstärke definiert. Es kann im gegebenen Fall ein Regiment sein, es könnten aber auch mehrere Divisionen sein. Von der operativen Aufgabe hängt es ab, wie groß die Stärke ist. Ihre Strukturen sind in Friedenszeiten nicht ohne weiteres auszumachen, weil es auch bei den modernen Methoden der Aufklärung nicht möglich ist, festzustellen, welche Verbände unter Umständen aus den übrigen Streitkräften herausgelöst und mit solchen operativen Aufgaben betreut werden.

Ein wesentliches Charakteristikum ist es, daß diese beweglichen Gruppierungen keine Rücksicht auf die Verbindung mit der eigenen Front nehmen, daß man überhaupt im sowjetischen operativen Denken davon ausgeht, daß es in einem künftigen europäischen Krieg voraussichtlich keine geschlossene Frontlinie mehr geben wird. Für die OMGs ergibt sich also die Notwendigkeit, ihre Kampfaufgabe mit den vorhandenen Mitteln zu lösen.

Solche beweglichen Gruppierungen dürften vor allem Luftwaffenverbände sein (Hubschrauberverbände, Kampfbomber, Fallschirmjäger). Luftgestützte OMGs können so eine Art Substitut für frühere Konzepte eines nuklearen Erstschlages sein. Die Kampfaufgabe, die nuklearen Systeme des Gegners auszuschalten, kann in einer Reihe von

Fällen natürlich auch von bestimmten Heeresverbänden ausgeführt werden. Diese würden dann mit großer Schnelligkeit unter Loslösung von der eigenen Truppe nach Westen vorstoßen. Im Rahmen einer Koalitionskriegführung könnten insbesondere Verbände der Nationalen Volksarmee der DDR solche Aufgaben zugeordnet bekommen.

Schließlich könnten solche beweglichen Gruppierungen auch von der Marine gestellt werden. Landungsschiffe, Luftkissenfahrzeuge, Unterseeboote und auch reguläre Überwasserkriegsschiffe würden Landungsoperationen mit operativer Kampfaufgabe durchführen. Je nach Zielsetzung und Umfang sind solche „Desant“-Operationen, wie sie im Russischen heißen, auf der strategischen, der operativen, der operativ-taktischen und der taktischen Ebene vorgesehen sowie auch als „Desant-Operation mit spezieller Bestimmung“ (Desant specnaz)²³). Insbesondere würde die baltische Flotte die Aufgabe haben, im Kriegsfall so schnell wie möglich die Ostseeausgänge zu besetzen, um Störungen dieser Operationen durch NATO-Seeverbände auszuschalten²⁴).

In Verbindung mit oder als Teil von OMGs würden auf der taktischen Ebene (im Gegensatz zur operativen Ebene) auch kleine Gruppen spezieller Kampftruppen eingesetzt werden (specnaz), die im Auftrag des militärischen Geheimdienstes GRU (der Hauptverwaltung Aufklärung der Streitkräfte) operieren. Diese würden sowohl zur Aufklärung operativer Ziele als auch zur Neutralisierung feindlicher Kommando-, Stabs- und Kommunikationszentralen sowie Atomwaffenanlagen eingesetzt werden²⁵).

Die operativen Manövergruppen sind auf diese Weise sowohl auf der operativen wie auch auf der taktischen Ebene ein wesentlicher Bestandteil des Prinzips offensiver Operationen, die die gesamte Tiefe des zu erwartenden Kriegsschauplatzes einbeziehen.

3. Operatives Konzept eines „modernen Krieges“

In vieler Hinsicht sind die neuen sowjetischen Konzepte operativer Kriegführung eine Abweichung von Richtlinien, die in den sechziger Jahren unter dem Namen von Marschall Sokolowski erschienen waren²⁶). Alle sowjetischen Experten stimmen heute darin überein, daß das Sokolowski-Buch heute in wesentlichen Teilen überholt ist. Insbesondere Generaloberst Gareew hat sich damit ausein-

¹⁸) Ebd., S. 229.

¹⁹) Vgl. M. McGwire (Anm. 6), S. 125.

²⁰) S. hierzu ausführlich G. Holden, Bedrohung durch „Spetsnaz“?, in: Frieden und Abrüstung, Informationen und Dokumente aus der internationalen Friedensdiskussion. (1986) I, S. 36 f.

²¹) W. D. Sokolowski, Militär-Strategie, Köln 1969.

¹⁸) VES 1983 (Anm. 4), Moskva 1983, Stichwort 'Strategija voennaja'.

¹⁹) VES 1986 (Anm. 4), S. 712.

²⁰) M. McGwire (Anm. 6), S. 369.

²¹) VES 1986 (Anm. 4), S. 85.

²²) Ebd., S. 216 und 514.

andergesetzt und hat Sokolowski — These für These — korrigiert²⁷⁾. Dabei ist es sicher nicht uninteressant, daß manche der Konzepte eines „modernen Krieges“ denen der vor-nuklearen Zeit sehr ähnlich sind, wie sie in den dreißiger Jahren schon unter Marschall Tuchatschewski entwickelt worden waren²⁸⁾. Die auffälligste Veränderung erstreckt sich auf die territoriale Dimension, die eine moderne operative Offensive haben würde. Die neue Dimension geht nicht mehr von der „Front-Operation“ aus wie noch im Zweiten Weltkrieg, sondern vom „Theater militärischer Handlungen“ (TVD). Eine sowjetische Front-Operation im Zweiten Weltkrieg erfolgte im allgemeinen in einer Breite von 200 bis 300 km und einer Tiefe von 300 bis 400 km. Eine solche Operation dauerte 15 bis 20 Tage, und das Angriffstempo betrug 15 bis 20 km pro Tag²⁹⁾. Heute dagegen gilt die Annahme, daß eine moderne Operation das gesamte TVD umfassen wird³⁰⁾. Im Verlaufe einer derartigen Operation würden mehrere Front-Operationen miteinander integriert und möglichst ohne Pausen oder nur mit ganz geringen Unterbrechungen bis zum Ende durchgeführt werden. Eine derartige großangelegte strategische TVD-Operation würde somit in einer Breite von etwa 500 bis 750 km erfolgen und eine Angriffstiefe von 500 bis zu 1 000 km anzielen³¹⁾. Wenn man eine Angriffsgeschwindigkeit von 60 km in 24 Stunden zugrunde legt, dann läuft das darauf hinaus, daß dieses TVD-Konzept vorsieht, den größeren Teil von Westeuropa innerhalb von 12 bis 18 Tagen mit den Streitkräften des „TVD West“ zu überrennen. Das offensichtliche Ziel dieses Konzeptes ist es, „die Forderung der sowjetischen Militärstrategie zu verwirklichen, einen Konflikt auf dem Hauptkriegsschauplatz durch eine teilstreitkraftübergreifende strategische Operation mit dem Ziel der Vernichtung des Gegners auf dessen Territorium rasch siegreich entscheiden zu können. In dem Zusammenspiel von materiellen Fähigkeiten und operativen Konzepten ist die Bedrohung durch die Invasionsfähigkeit der Streitkräfte des Warschauer Paktes inhaltlich begründet.“³²⁾

Dabei steht der massierte Durchbruch motorisierter und gepanzerter Verbände mit Luftunterstüt-

zung, Feuerunterstützung aus der Tiefe und nachgeführter Feuerunterstützung durch bewegliche Artillerie wieder im Vordergrund der Angriffsplanungen. Neu ist bei diesen Planungen vor allem die Schnelligkeit, mit der die Operationen vorgetragen werden sollen, und die Präzision der Truppenführung (upravlenie vojskami).

Ein solches Konzept erfordert eine wesentliche Verbesserung der C³-Struktur (Command, Control, Communication) des Warschauer Paktes. Vor allem aber erfordert es, daß die nuklearen Systeme der NATO in der ersten Phase des Krieges weitgehend ausgeschaltet werden. Denn dann bestünde nicht mehr die Gefahr, daß die massierten Verbände der WVO von wenigen nuklearen Gegenschlägen vernichtet werden könnten.

Für ein solches Konzept ist der Einsatz von nuklearen Waffen — zu dieser Auffassung scheint man in der Sowjetunion gelangt zu sein — sinnlos. Der Einsatz von Nuklearwaffen sowjetischerseits würde das Vormarschtempo der eigenen Truppen nach erfolgtem Durchbruch keineswegs beschleunigen, sondern möglicherweise behindern. Auch von daher gesehen ist also der Verzicht auf den Ersteinsatz nuklearer Waffen durchaus glaubhaft, denn er würde das eigene operative Konzept behindern. Immer mehr westliche Beobachter sind sogar zu der Auffassung gelangt, daß die Sowjetunion im Falle eines selektiven NATO-Ersteinsatzes von Atomwaffen asymmetrisch reagieren würde. Das heißt, sie würde nicht mit Atomwaffen zurückschlagen. Sie würde es voraussichtlich vorziehen, die Kampfhandlungen auf der konventionellen Ebene zu halten, wenn es ihr erst einmal gelungen ist, den größeren Teil des westlichen Atompotentials zu eliminieren. Eventuell verbleibende westliche Nuklearkapazitäten könnten dann durch eine ganze Reihe von konventionellen Optionen ausgeschaltet werden³³⁾.

Abschließend wäre in diesem Zusammenhang noch zu erwähnen, daß das sowjetische Konzept eines modernen Krieges nicht unbedingt einen totalen militärischen Sieg in Westeuropa erfordert. Entsprechend den politischen und militärischen Rahmenbedingungen könnte auch ein Teilsieg genügen. Ein Teilsieg hieße beispielsweise, den Krieg gegen die NATO in Europa abzubrechen, wenn die nuklearen Systeme der NATO in Europa zerstört sind und die Bundesrepublik von Warschauer-Pakt-Truppen besetzt wäre.

²⁷⁾ M. A. Gareev, M. V. Frunse — Ein Militärtheoretiker. Die Anschauungen von M. V. Frunse und die gegenwärtige Militärtheorie. Moskva 1985, S. 236—246.

²⁸⁾ Vgl. a. M. McCwire (Anm. 6), S. 125.

²⁹⁾ VES 1986 (Anm. 4), S. 788.

³⁰⁾ Zum Konzept des TVD s. ebd., S. 732f.; s. ferner M. McCwire (Anm. 6), S. 312, sowie H.-H. Schröder, Geschichte und Struktur der sowjetischen Streitkräfte. Ein Überblick. Bericht des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 54-1986, S. 52f.

³¹⁾ Vgl. N. Ogarkov (Anm. 17), S. 34f.; ders. (Anm. 8), S. 42, sowie W. E. Odom, Soviet Force Posture: Dilemmas and Directions, in: Problems of Communism, July/August 1985, S. 7.

³²⁾ M. Wörner (Anm. 9), S. D 402.

³³⁾ Vgl. B. Lambeth, Has Soviet Nuclear Strategy Changed?, Paper Presented to the UCLA Project on Politics and War, conference in Bellagio/Italy, Dec. 9—13, 1985, S. 13; D. Fairhill, Is the Red Army Nuclear Shy?, in: Defense Week vom 21. 1. 1986, S. 14; D. Ross, Arms-control Implications of NATO and Warsaw Pact Doctrines, in: IISS Annual Conference Papers: Power and Policy: Doctrine, the Alliance and Arms Control, Adelphi Paper 206, Spring 1986, S. 51f.

Zusammenfassendes Merkmal der sowjetischen Planungen für das europäische TVD ist es also, den Einsatz nuklearer Systeme möglichst ganz zu vermeiden. Der NATO sollen ihre nuklearen Optionen bereits in der Anfangsphase weithin genommen werden. Offensichtlich geht man in Moskau davon aus, daß ein solches Konzept der Konventionali-

sierung dem sowjetischen Interesse wesentlich mehr entspricht als frühere Konzepte: Sowjetisches Territorium würde im Falle eines solchen Krieges kaum betroffen werden, und es erscheint zugleich eher möglich, eine Eskalation zum strategischen Schlagabtausch mit den USA zu vermeiden³⁴).

Schlußfolgerungen und Konsequenzen

Die sowjetischen Vorstellungen vom Nutzen nuklearer Waffen haben sich somit im Laufe der letzten Jahre radikal gewandelt. Inzwischen geht man davon aus, „daß nukleare Waffen nicht länger irgendwelchen rationalen politischen oder militärischen Zielen dienen können“, und deshalb „mag es Moskau sehr ernst sein mit seinem Wunsch nach Verminderung nuklearer Waffen“³⁵). Aus der Sicht der militärischen Planer der UdSSR erscheint so eine möglichst umfassende und möglichst weitgehende Verminderung der Anzahl nuklearer Waffen in Europa als militärisch vorteilhaft: Je geringer nämlich die Anzahl dieser Systeme in Europa ist, um so leichter läßt sich die Vernichtung dieser Systeme mit konventionellen Mitteln planen, und die Wahrscheinlichkeit, eine möglichst große Anzahl von ihnen in der allerersten Phase eines europäischen Krieges zu zerstören, würde größer. Jede Form von Null-Lösung, einfach, zweifach, dreifach, liegt daher im sowjetischen Interesse. Auf der anderen Seite würde sich die militärische Planung der NATO durch diese Entwicklung keineswegs erleichtern. Nicht nur im Objekt-Schutz würden sich neue und komplexe Anforderungen ergeben, deren Bewältigung auch mit erheblichen Kosten verbunden wäre. Das zentrale Problem — die militärische Invasionsfähigkeit der WVO in Mitteleuropa — würde sich noch schärfer akzentuieren.

Darüber hinaus erhebt sich die Frage, ob dann auch die nukleare Abschreckung weiter wie bisher funktionieren würde. Aus deutscher Sicht ist die Abschreckung ein ganz zentrales Moment der Kriegsverhütungs- und Sicherheitspolitik. Vieles spricht dafür, daß der Zustand des Friedens in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zuletzt auch ein Ergebnis der Verfügbarkeit von nuklearen Waffen ist. Auch wenn es unmöglich ist, die Kausalität eines Nicht-Ereignisses zu beweisen, so kann immerhin gezeigt werden, daß die Einstellung der politischen Entscheidungsträger im Hinblick auf die Frage von Krieg und Frieden sich gegenüber der Vorkriegszeit wesentlich verändert hat: Die Bereitschaft, einen Krieg als Instrument der Politik zu wagen, hat sehr

abgenommen. Das hohe Maß an Vorsicht, das die Politiker heute zeigen, ist eben auch eine Konsequenz des Wissens um die ungeheure destruktive Kraft der Atomwaffen. Ein zu weitgehender Abbau der nuklearen Abschreckung in Europa könnte deshalb die Wahrscheinlichkeit eines konventionellen Krieges wieder vergrößern. Im Hinblick auf das bisherige Funktionieren nuklearer Abschreckung wäre daher eine vollständige Entnuklearisierung aus europäischer Sicht nicht wünschenswert. Das gilt in ganz besonderem Maße für die Bundesrepublik Deutschland. Aufgrund ihrer geostrategischen Situation würde ein Krieg zwischen den Blöcken auf jeden Fall auf deutschem Territorium ausgetragen werden. Deshalb kommt es für uns Deutsche darauf an, jeden Krieg zu vermeiden, nicht nur den Atomkrieg. Für uns Deutsche liegt die entscheidende Schwelle nicht zwischen konventionellem und nuklearem Krieg, sondern zwischen Krieg und Nichtkrieg.

Eine weitgehende Entnuklearisierung würde darüber hinaus den existierenden Ungleichgewichten zwischen WVO und NATO ein noch größeres Gewicht verleihen. Die Machbarkeit der oben beschriebenen sowjetischen konventionellen Optionen würde sich verbessern. Das dürfte auch der Grund dafür sein, daß die UdSSR ihre frühere Ablehnung der Null-Lösung inzwischen revidiert hat. Damals, zu Beginn der achtziger Jahre, wurden insbesondere die SS-20-Systeme noch als unverzichtbar angesehen. Diese Waffensysteme haben aus heutiger sowjetischer Sicht keine sinnvolle militärische Aufgabe mehr zu erfüllen. In einem rein konventionell geführten Krieg könnten sie höchstens noch die Funktion einer nuklearen Gefechtsfeldreserve haben³⁶).

Dadurch, daß die sowjetische Führung die ursprünglichen amerikanischen Vorschläge aufgegriffen, sich zu eigen gemacht und erweitert hat, zeichnet sich für sie in der Perspektive eine insgesamt günstigere militärische Ausgangsposition ab. Für die NATO kann man das nicht ohne weiteres sagen. Denn die Invasionsfähigkeit der Warschauer Vertragsorganisation ist — bei verminderter nuklearer Abschreckung — weiter geblieben. Noch dazu un-

³⁴) Vgl. W. Pfeiler, Zur sowjetischen Militärdoctrin und Militärstrategie. Der europäische Aspekt, in: Wehrausbildung, (1987) 1, S. 8.

³⁵) M. Fitzgerald (Anm. 11), S. 19.

³⁶) Vgl. Th. Enders (Anm. 14), S. 200.

ter dem Motto: Noch schneller, noch präziser, noch entschiedener! Zwar will die sowjetische Führung auf keinen Fall einen Krieg in Europa, doch genügt das allein nicht, dem Westen hinreichende Sicherheit zu geben. Denn nach wie vor bleibt ja die defensive politische Militärdoktrin der UdSSR mit einer offensiven Militärstrategie gekoppelt. Mehr noch: „Die vorhandenen militärischen Fähigkeiten

(capabilities) der Sowjetunion könnten vor allem in Krisensituationen ihre politischen Absichten (intentions) beeinflussen.“³⁷⁾ Wenn die sowjetische Führung es mit ihrem „neuen politischen Denken“ dauerhaft ernst meint, dann werden auch hier Änderungen eintreten müssen. Immerhin gibt es in dieser Richtung zumindest einige zu Hoffnungen berechtigende Anzeichen.

Neueste Entwicklungen und Perspektiven

Die Gorbatschow-Führung hat die Vereinigten Staaten von Amerika und ihre Verbündeten mit einer ganzen Reihe von bislang unerhörten Rüstungskontroll- und Abrüstungsinitiativen überhäuft. Angesichts des propagandistisch brillanten Feuerwerks sowjetischer Vorschläge, Angebote, Erklärungen und außenpolitischer Gesten hat sich beinahe so etwas wie eine Abrüstungseuphorie entwickelt. Hier stellt sich die Frage nach dem realen Hintergrund.

Zunächst einmal gilt es festzuhalten, daß die Sowjetunion sich all diese immer neuen Abrüstungsvorschläge schon deshalb leisten konnte, weil sie sich in der Vergangenheit einen Vorsprung errüstet hatte, der ihr in Europa insgesamt eine Übermacht eingebracht hatte. Ebenso muß konstatiert werden, daß sich die sowjetische Außenpolitik in ihren entscheidenden Grundzügen noch nicht verändert hat. Die Prioritäten haben sich zwar zugunsten der Innenpolitik geändert, der Stil hat sich geändert sowie die Erklärungen, die in die Zukunft weisen. Und auch die bisherigen Vereinbarungen im Bereich der Sicherheitspolitik und der Abrüstung beziehen sich in allererster Linie auf den Bereich der nuklearen Kriegführung, und das sind zugleich die am wenigsten kostspieligen Waffensysteme. Im Bereich der konventionellen Kriegführung dagegen wird, wie gezeigt wurde, nach wie vor am Offensivkonzept gegenüber Europa, an der Invasionsfähigkeit, festgehalten. Wie ebenfalls gezeigt wurde, begünstigen die bisherigen Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen sogar die Machbarkeit der „dritten Revolution“ in der sowjetischen Militärstrategie, die offenbar von der Gorbatschow-Führung akzeptiert und weitergeführt worden ist³⁸⁾.

Auf der anderen Seite muß aber auch festgehalten werden, daß nicht alles, was die sowjetische Seite bisher an „neuem politischem Denken“ präsentiert hat, im rhetorischen Bereich steckengeblieben ist. Die KVAE-Vereinbarungen vom September 1986 enthalten zumindest einige substantielle sowjetische Zugeständnisse, die sich in Europa für die Sicherheit positiv erweisen dürften und die auch die Vertrauensbildung begünstigen (obligatorische Manöverbeobachter, Luftinspektionen, Vorankündigungen).

Neue Elemente des politischen Denkens finden sich auch im sogenannten Budapester Appell vom 11. Juni 1986 und in der Berliner Erklärung vom 29. Mai 1987 sowie in der Rede Gorbatschows auf dem Moskauer Friedensforum am 16. Februar 1987³⁹⁾. Zum ersten Mal zeigt sich eine sowjetische Bereitschaft, Asymmetrien im konventionellen Bereich abzubauen.

Zum ersten Mal ist die Bereitschaft angedeutet worden, über die militärischen Konzeptionen und Doktrinen nicht nur zu sprechen, sondern auch in Verhandlungen einzutreten mit dem Ziel, zu mehr sicherheitspolitischer Stabilität zu gelangen. Offensichtlich hat die sowjetische Führung unter Generalsekretär Gorbatschow eine „allseitige Analyse der Gegebenheiten der nuklear-kosmischen Ära“ vorgenommen⁴⁰⁾.

Eine zentrale Rolle besitzt seitdem der Begriff der „Hinlänglichkeit“ (dostatočnost'). Der konzeptionelle Leiter der sowjetischen Außenpolitik, ZK-Sekretär Anatoli Dobrynin, hat hier möglicherweise den amerikanischen Begriff „Sufficiency“ übernommen. Er definiert die „vernünftige Hinlänglichkeit“ bei den Bewaffnungen so, daß diese

³⁷⁾ G. Schmid, Die sowjetische Militärdoktrin und Militärstrategie. Grundvorstellungen, Zielsetzungen und politische Wirkungen, in: Information für die Truppe, (1984) 5, S. 71.

³⁸⁾ A. Adler, Gorbachev, Ogarkov and the Future of the Soviet Military, in: S. L. Clark (Hrsg.), Soviet Policy Issues, Institute for Defense Analyses, Memorandum Report M-274, Alexandria/Virg., 1986, S. 3, 9 und 10; vgl. a. D. R. Herspring, The Soviet Military in the Aftermath of the 27th Party Congress, in: Orbis, Summer 1986, S. 307.

³⁹⁾ Appell der Warschauer-Pakt-Staaten an die Mitgliedstaaten der NATO, an alle europäischen Länder zur Reduzierung der Streitkräfte und konventionellen Rüstungen, am 11. Juni 1986 auf der Sitzung des Politischen Beratenden Ausschusses in Budapest verabschiedet, in: Europa-Archiv, (1986) 16, D 450 ff.; Über die Militärtheorie der Mitgliedsstaaten des Warschauer Vertrages, in: Pravda vom 30. 5. 1987, S. 1 f.; Rede von M. S. Gorbachev, Für eine nuklearfreie Welt, für Humanismus der internationalen Beziehungen, in: Literaturnaja Gazeta vom 18. 2. 1987, S. 1 ff.

⁴⁰⁾ E. A. Ševardnadze laut Pravda vom 7. 8. 1987, S. 4.

nur noch ein Niveau haben dürften, das für die Lösung ausschließlich defensiver Aufgaben erforderlich sei⁴¹⁾. Was darüber hinaus die „Evolution“ der militärischen Doktrinen angeht, so hat der Stellvertretende Direktor des Moskauer Amerika-Institutes dazu folgendes ausgeführt: „In der Militärdoktrin des Warschauer Vertrages haben die neuen Anschauungen über Streitkräfteaufbau und die Probleme der Kriegsverhütung Gestalt angenommen. Hauptaufgabe der Streitkräfte wird die Verhütung eines Krieges — sowohl eines nuklearen als auch eines gewöhnlichen . . . Äußerst wesentlich ist die Frage einer Entsprechung zwischen den politischen und militär-technischen Bestandteilen der militärischen Doktrinen. Die politischen Bestimmungen der Militärdoktrin der WVO sind für die Kriegskunst und den Aufbau der sowjetischen Streitkräfte und der uns verbündeten Armeen verpflichtend. Grundmethode der Aktionen der sowjetischen Streitkräfte bei der Abweisung einer Aggression werden nicht die offensiven, sondern die defensiven Operationen und Kampfhandlungen sein.“⁴²⁾ Hier wird also die Bereitschaft zumindest angedeutet, das zentrale sicherheitspolitische Problem Europas, die Invasionsfähigkeit der WVO, in Verhandlungen einzubringen. Das erfordere jedoch, daß der Westen bereit sei, die Konzeptionen von Follow-on-Forces-Attack (FOFA) und Air-Land-Battle ebenfalls zur Disposition zu stellen.

Generalsekretär Gorbatschow hat sich erst vor ganz kurzer Zeit in einem ähnlichen Sinne geäußert, als er dem finnischen Präsidenten sagte: „ . . . Wir stellen jetzt die Frage nach ‚vernünftiger Hinlänglichkeit‘ und nach ‚nichtoffensiver Verteidigung‘“^{42a)}.

Wenn derartige Überlegungen und Vorschläge wesentlicher Bestandteil des sowjetischen „neuen politischen Denkens“ sind, dann erfordert dies zwangsläufig auch ein neues militärisches Denken in der Führung der sowjetischen Streitkräfte. Zumindest von seiten der sowjetischen Politik und der sowjetischen Wissenschaft ist das auch schon so dargestellt worden. So hat beispielsweise der ehemalige Bonn-Botschafter Valentin Falin auf die Frage, ob die Militärs ihre bisherige Doktrin zu korrigieren hätten, geantwortet: „Vieles wird neu zu gestalten sein. Wenn man auf den Ersteinsatz von Atomwaffen verzichtet, wenn man überhaupt auf Atomwaffen als solche verzichtet und wenn man weiter bereit ist, auf alle Arten offensiver oder konventioneller Waffen zu verzichten, dann bedeutet dies, daß die Truppe auf ganz neue Art aufzubauen und zu trai-

nieren ist.“⁴³⁾ Hier wird sowjetischerseits auch ein Zusammenhang zwischen der nuklearen und der konventionellen Rüstungskontrolle signalisiert. Es erscheint zumindest logisch, daß die sowjetische Seite im konventionellen Bereich dann eher zu Zugeständnissen bereit sein könnte, wenn ein wesentlicher Teil der NATO-Nuklearwaffen nicht mehr existiert. Insbesondere wären dann diejenigen OMGs nicht mehr erforderlich, die bisher die operative Kampfaufgabe der Zerstörung eben dieser Systeme haben.

Aber es gibt auch noch weitergehende Vorschläge, bei denen die bisherige WVO-Haltung in Frage gestellt würde. So schreibt der stellvertretende Außenminister V. Petrowski in der Januar-Nummer der Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen: „Die prinzipielle Position der UdSSR ist so: Sie möchte überhaupt nicht, daß ihre Streitkräfte sich irgendwo außerhalb ihrer nationalen Grenzen befänden. Die gegebene Frage ist auch offen zur Diskussion.“⁴⁴⁾ Und in der August-Nummer dieser Zeitschrift greifen die Autoren die Aufforderung von ZK-Sekretär Dobrynin auf, nach neuen Konzeptionen zu suchen. Die militärischen Konzeptionen in Europa müßten ausschließlich auf defensiven Prinzipien beruhen. So wäre der Grundsatz der „vernünftigen Hinlänglichkeit“ am besten realisierbar. Unter Bezug auf die Berliner Erklärung der WVO und auf den sogenannten Jaruzelski-Plan vom 8. Mai 1987 schreiben sie, daß eine Veränderung des Charakters der Militärdoktrinen in Ost und West auf eine solche Weise durchaus möglich wäre, daß sie von beiden Seiten wechselseitig als defensiv anerkannt würden. Besonders bezeichnend sei der Teil der Berliner Erklärung, der sich mit „den Methoden der Realisierung des defensiven Wesens der Militärdoktrin der Länder des Warschauer Vertrages auf der Ebene der Strategie und der Taktik“ befaßt. Konkret heiße das, daß keine der Seiten über ein Potential zum plötzlichen Angriff auf die andere Seite verfügen dürfe. Dies aber erfordere bestimmte Veränderungen in der Art und Weise, wie die Berufs-Militärs denken. Ein „Umdenken einer Reihe allgemein anerkannter Postulate der militärischen Theorie und Praxis“ sei nötig. Das gelte insbesondere für die Auffassung, daß nur ein entschiedener Angriff zum Sieg führen könne⁴⁵⁾. In diesem Zusammenhang verweisen sie auch auf Carl von Clausewitz und seine klassische Formulierung der Kriegskunst, die laute, daß die Verteidigung die stärkere Form der Krieg-

⁴¹⁾ A. F. Dobrynin laut Pravda vom 5. 5. 1987, S. 3; vgl. a. Ševardnadze (Anm. 40), S. 4.

⁴²⁾ A. A. Kokošin, Die Militärdoktrinen, in: Pravda vom 21. 8. 1987, S. 4.

^{42a)} Rede von M. S. Gorbačev in: Pravda vom 7. 10. 1987, S. 2.

⁴³⁾ H. U. Kempf interviewt Valentin Falin. Reicht Gorbatschows Atem aus?, in: Süddeutsche Zeitung vom 19. 6. 1987, S. 3.

⁴⁴⁾ V. Petrovskij, Sicherheit durch Abrüstung, in: Memo. (1987) 1, S. 10.

⁴⁵⁾ A. Kokošin/V. Larionov, Die Kursker Schlacht im Lichte der gegenwärtigen Verteidigungsdoktrin, in: Memo. (1987) 8, S. 33.

führung sei⁴⁶⁾. Analog dem historischen Beispiel der Sommerschlacht von Kursk von 1943 schlagen sie vor, ein Konzept strategischer Defensive — vor allem gestützt auf Panzerabwehr — zu entwickeln. Der Erfolg in dieser Schlacht habe gezeigt, daß sich eine gut vorbereitete Vorverteidigung auch gegenüber einem mächtigen Ansturm effektiver Offensivsysteme erfolgreich behaupten könne⁴⁷⁾.

Ansätze zu einem neuen militärischen Denken sind also in Moskau neuerdings tatsächlich zu finden. Aber es sind bisher nur erste Ansätze, die sich nicht einmal primär an den Westen richten. Hauptadressat ist offensichtlich die innersowjetische Diskussion und hier wohl vor allem in erster Linie die militärische Führung. Und von deren Seite gibt es bisher nur sehr vorsichtige Äußerungen⁴⁸⁾. Nur die Zukunft kann zeigen, ob das „neue politische Denken“ hier zu wesentlichen Veränderungen führt. Immerhin hat der neue Verteidigungsminister Jazow — anders als sein Vorgänger Sokolow — größere Teile des sowjetischen Militärs einer scharfen und prinzipiellen Kritik unterworfen⁴⁹⁾. Auch wenn sich diese Kritik vornehmlich auf die innere Struktur der Streitkräfte bezieht, so wird doch immerhin erwähnt, daß die Politik der ‚perestrojka‘ auch die von der ‚Partei ausgearbeitete(n) Militärdoktrin mit ihren neuen Ansichten bezüglich des militärischen Aufbaus und der Probleme der Verhinderung des Krieges‘ einbezieht⁵⁰⁾. Und in einem nachfolgenden Prawda-Artikel schreibt Jazow, „daß die alte Vorstellung bezüglich des Gebrauchs des Krieges als Mittel zur Erreichung politischer Ziele überholt sei“. Deshalb sei die „Nichtzulassung des Krieges, sowohl des nuklearen als auch des konventionellen, die Hauptaufgabe der Militärdoktrin des Warschauer Paktes“⁵¹⁾. Der Begriff der „vernünftigen Hinlänglichkeit“ ist auch hier übernommen worden. Weitergehende Schlußfolgerungen erlaubt die militärpolitische Literatur der Sowjetunion zur Zeit nicht. Immerhin hat Verteidigungsminister Dmitri Jazow, zu dessen Stärken insbesondere die Personalpolitik zählt, deutlich gemacht, daß diejenigen Militärs, die sich der ‚pere-

strojka‘ nicht ernsthaft annehmen, Gefahr laufen, ihre Posten zu verlieren⁵²⁾. Mit den personalpolitischen Veränderungen, die in den letzten Monaten in der militärischen Führung stattgefunden haben, sind so zumindest die Voraussetzungen gegeben, daß „neues politisches Denken“ auch in ein neues militärstrategisches Denken umgesetzt werden könnte.

Bisher gibt es somit nur einige sowjetische Erklärungen, die darauf hindeuten, daß man bereit sein könnte, in Verhandlungen mit dem Westen die bisherige Invasionsfähigkeit zur Disposition zu stellen. Substantielle Veränderungen bei dieser Invasionsfähigkeit oder beim strategischen Offensivkonzept hat es bis jetzt noch nicht gegeben. Und zu Verhandlungen zwischen Ost und West über den ganzen Bereich konventioneller Kriegsführungsdoktrinen ist es ebenfalls noch nicht gekommen. Allenfalls sehen die Perspektiven angesichts der sowjetischen Erklärungen heute günstiger aus als früher.

Da das westliche Bündnis die Chance ungenutzt gelassen hat, eine Verminderung seiner Nuklearstreitkräfte von Reduzierungen der konventionellen sowjetischen Offensivfähigkeit abhängig zu machen, gibt es eigentlich „keinen Anreiz, in einer Verhandlung die konventionellen Vorteile und militärischen Optionen aufzugeben, die er (der Warschauer Pakt, W. P.) durch kostspielige Anstrengungen erworben hat“⁵³⁾. Somit bleibt der NATO nur die Hoffnung, daß die östliche Seite aus internen Überlegungen heraus eine Veränderung ihrer Militärstrategie anzielt.

Derzeit verfügt das westliche Bündnis angesichts der gegnerischen Potentiale und den Anforderungen der eigenen Strategie kaum über irgendwelche disponiblen Potentiale, die als Verhandlungsmasse dienen könnten⁵⁴⁾. Dafür sind aber andererseits zumindest die Ziele klar, die die westliche Seite bei derartigen Verhandlungen zu verfolgen hätte, nämlich: 1. die Beseitigung der Invasionsfähigkeit der Warschauer Vertragsorganisation, 2. die Beseitigung bestehender Ungleichgewichte, die die WVO begünstigen, und 3. die Vereinbarung von effektiven Verifikationsmaßnahmen⁵⁵⁾.

Die sowjetischen Erklärungen, die sich mit dem „neuen politischen Denken“ der Gorbatschow-Führung verbinden, stehen zu diesen drei Hauptzielen nicht grundsätzlich im Widerspruch. Zum

⁴⁶⁾ Ebd., S. 36.

⁴⁷⁾ Ebd., S. 39. Die Autoren verwenden hier den Begriff ‚Pozicionnaja oborona‘, der laut VES (Anm. 4), S. 566 insbesondere für das Konzept der Bundesrepublik Deutschland gelte.

⁴⁸⁾ Vgl. z. B. Generaloberst D. Volkogonov zum 175. Jahrestag der Schlacht von Borodino, der hervorhebt, daß die russischen Truppen ihren Erfolg Konterattacken verdanken, in: Pravda vom 5. 9. 1987, S. 3.

⁴⁹⁾ Vgl. M. Recktenwald, Perestrojka in den sowjetischen Streitkräften?, Bericht des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, in Vorbereitung (im Manuskript S. 12 f.).

⁵⁰⁾ D. Jazow, Die Perestrojka vertiefen! Die Versammlung des Parteikollegiums des Verteidigungsministeriums der UdSSR, in: Krasnaja Zvezda vom 18. 7. 1987, S. 1.

⁵¹⁾ D. T. Jazow, Die Militärdoktrin des Warschauer Vertrages — eine Doktrin der Verteidigung des Friedens und des Sozialismus, in: Pravda vom 27. 7. 1987, S. 5.

⁵²⁾ Vgl. M. Recktenwald (Anm. 49), S. 42.

⁵³⁾ D. S. Yost, Die Kontrolle konventioneller Rüstung vom Atlantik bis zum Ural. Ein Mittel zur Behebung der Mängel bei MBFR?, in: Europa-Archiv, (1987) 10, S. 295.

⁵⁴⁾ Vgl. K.-H. Kamp, Die westliche Verhandlungsposition in den künftigen Gesprächen über konventionelle Rüstungskontrolle in Europa, in: Beiträge zur Konfliktforschung, (1987) 3, S. 10.

⁵⁵⁾ Vgl. Brüsseler Erklärung über Kontrolle konventioneller Rüstung, in: Europa-Archiv, (1987) 3, D 77 f.

erstmal in der Nachkriegsgeschichte deutet sich so eine sowjetische Bereitschaft an, auf die zentralen Sicherheitsbedürfnisse der Westeuropäer einzugehen. In den kommenden Gesprächen zwischen

den NATO- und den WVO-Staaten sollte deshalb gründlich ausgelotet werden, inwieweit das „neue politische Denken“ in der UdSSR zu einem „neuen militärstrategischen Handeln“ hinführt.

Volker Rittberger: Zur Friedensfähigkeit von Demokratien. Betrachtungen zur politischen Theorie des Friedens

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 3—12

Auf den ersten Blick läßt die Betrachtung der Kriegsstatistik seit 1945 eine begründete Hoffnung auf einen dauerhaften Weltfrieden kaum zu. Bei differenzierterer, ‚lebensgeschichtlicher‘ Analyse des Staatenverhaltens wird indessen der Blick freigelegt auf bestimmte Segmente der Staatenwelt, in denen Frieden durchaus möglich zu sein scheint. Durch eine Vergewisserung der Traditionsstränge der politischen Theorie des Friedens, die letztlich auf die friedensrelevanten Aspekte von Internationaler Organisation und Herrschaftsform hinweist, wird die Perspektive auf die Bedingungen der Möglichkeit von Frieden weiter geschärft.

Die sozialwissenschaftliche Forschung scheint diese theoretischen Annahmen auf den ersten Blick nicht erhärten zu können, sie hat aber in den letzten Jahren zumindest einen — von der politischen Philosophie schon früher postulierten — Zusammenhang bestätigen können: Zwischen liberal-demokratischen Staaten selbst kommt es nicht zu militärisch ausgetragenen Konflikten. Offenbar besteht zwischen Demokratien eine intrasystemar-spezifische Kriegshemmung, die durch eine ausgeprägte Kooperationsbereitschaft noch verstärkt wird. Gegenüber Staaten mit anderer Herrschaftsform zeigen Demokratien allerdings kein signifikant von Nichtdemokratien unterscheidbares Konfliktverhalten. Somit sind die hier vorgetragenen Befunde und Überlegungen keinesfalls dazu angetan, einer missionarischen Interpretation Vorschub zu leisten, sondern sie zielen auf eine zugleich selbstbewußte wie selbstkritische Prüfung des außenpolitischen Verhaltens liberal-demokratischer Staaten hin.

Reinhard Mutz: Rüstungskontrolle und Menschenrechte

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 13—18

Unterschiedliche Auffassungen über die Bestimmung des Menschen, sein Verhältnis zur Gesellschaft und seine Rechte gegenüber dem Staat sind Merkmal des Systemgegensatzes zwischen West und Ost. Sie bilden die Grundlage des ideologischen Konflikts und sie sind ursächlich für die Unvereinbarkeit der beiden Sozial- und Verfassungsordnungen. Der ideologische Konflikt ist aber nicht identisch mit dem zwischenstaatlichen Konflikt.

Seine innere Ordnung selbst zu bestimmen, gehört zu den Rechten souveräner Staaten. Es ist ein ebenso wichtiger Inhalt des Sicherheitsinteresses wie die politische Unabhängigkeit oder die territoriale Integrität. Der Anspruch auf freie Gestaltung des eigenen politischen Systems bedingt die Achtung desselben Rechts auf seiten des Konfliktgegners. Deshalb verbietet es sich, die Forderung nach Systemwandel der konkurrierenden Gesellschaft auf das legitime Interesse an Sicherheit zu stützen.

An diesem Widerspruch krankt die Helsinki-Akte von 1975 und der daraus hervorgegangene KSZE-Prozeß. Sie liefern die Handhabe für die verbreitete Verknüpfung von Fragen der Menschenrechte und der Rüstungskontrolle in der sicherheitspolitischen Diskussion. Die in sich schon komplizierte Materie der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik wird dadurch zusätzlich befrachtet und die Verbesserung der europäischen Sicherheitssituation unnötig erschwert. Rüstungskontrolle auszuschlagen, wo ihr politisch der Boden bereitet ist, heißt nichts anderes, als zuzulassen, daß sich der Rüstungswettlauf verselbständigt, und hinzunehmen, daß die unvermindert verspürte Bedrohung der Sicherheit immer weniger dem Konflikt selbst, sondern immer stärker den Waffen entspringt.

Sigurd Boysen: Konventionelle Rüstungskontrolle vom Atlantik bis zum Ural

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 19—27

Seit Februar 1987 werden parallel zu den Genfer Verhandlungen über nukleare Rüstungskontrolle in Wien Vorgespräche über einen neuen Ansatz für die konventionelle Abrüstung geführt. Ziel der Beratungen ist der Beschluß eines Mandats für eine neuzuschaffende Konferenz über konventionelle Rüstungskontrolle (KRK), die im Rahmen des KSZE-Prozesses über Truppenreduzierungen der NATO und des Warschauer Pakts verhandeln soll. Die KRK soll konventionelle Stabilität in ganz Europa auf einem niedrigen Niveau der Rüstungen schaffen. Die Frage ist, ob ein solches Vorhaben nach den wenig ermutigenden Erfahrungen mit MBFR erfolgreich sein kann.

Die Sowjetunion geht bei den beabsichtigten Verhandlungen von einem bereits bestehenden Gleichgewicht an Streitkräften aus. Dies sei eine gute Grundlage für beiderseitige, gleichgewichtige Reduzierungen. Die NATO geht dagegen von einer bis zu dreifachen Überlegenheit des Warschauer Pakts in Europa aus und erwartet von den Verhandlungen eine Verringerung der personellen und materiellen Überlegenheit des Warschauer Paktes bis hinunter zur Parität und erst dann den Einstieg zu weiteren Reduzierungen auf beiden Seiten.

Erfahrungsgemäß werden bei Rüstungskontrollverhandlungen die Ausgangspositionen recht hoch angesetzt, um im Verlaufe der Verhandlungen Spielraum für Kompromisse zu haben. Es muß aber offen bleiben, ob die sich abzeichnende NATO-Forderung, daß der Warschauer Pakt sich zunächst von zwei Dritteln seines Potentials trennen müsse, ehe beiderseitige Reduzierungen einsetzen könnten, noch unter die Rubrik „hohe Ausgangspositionen“ fallen können. Die sowjetische Bereitschaft zum asymmetrischen Abbau von Mittelstreckenflugkörpern kann kein Beleg dafür sein, daß die Sowjetunion auch zu asymmetrischen Reduzierungen konventioneller Kräfte bereit sein würde. Ohne eine Weiterentwicklung der beiderseitigen Verhandlungspositionen wird es daher auf der KRK zu keinen Lösungen kommen.

Wolfgang Pfeiler: Hat das sowjetische „neue politische Denken“ auch zu einem neuen militärischen Denken geführt?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 28—38

In der Militärdoktrin und in der Militärstrategie der Sowjetunion hat es in den letzten Jahren bedeutsame Akzentverlagerungen gegeben. Aus sowjetischer Sicht können insbesondere nukleare Waffen im Falle eines Krieges in Europa keine sinnvollen militärischen Aufgaben mehr erfüllen. Deshalb bot es sich an, die entsprechenden nuklearen Waffensysteme soweit wie irgend möglich wegzuverhandeln. Aus der Sicht der militärischen Planer der UdSSR erscheint dies als militärisch vorteilhaft. Die konventionelle Invasionsfähigkeit des Warschauer Pakts hat sich damit sogar verbessert. Das Konzept offensiver operativer Kriegsführung mit konventionellen Waffen ist weiterentwickelt worden nach dem Motto: noch entschiedener, noch schneller, noch präziser!

Demgegenüber deutet sich im Rahmen des „neuen politischen Denkens“ der Gorbatschow-Führung zum erstenmal in der Nachkriegsgeschichte eine sowjetische Bereitschaft an, auf die zentralen Sicherheitsbedürfnisse der NATO-Staaten einzugehen. Deshalb sollte jetzt ausgelotet werden, inwieweit die bisher vorliegenden Erklärungen auch zu einem neuen militärstrategischen Handeln hinführen.