

Peter Rudolf

Welt im Alarmzustand

Die Wiederkehr nuklearer Abschreckung

Peter Rudolf, geb. 1958, ist promovierter und habilitierter Politikwissenschaftler an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Bonn 2022

Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Copyright © 2022 by Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH, Bonn

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel

Umschlagfoto: © picture alliance / Oleg Kuleshov / TASS.

Das nuklear betriebene, mit ballistischen Raketen bestückte U-Boot Knyaz Oleg startet am 30. Mai 2021 von Sewerodwinsk / Russische Föderation, zu seiner ersten Probefahrt im Weißen Meer.

Satz: Rohtext, Bonn

Druck und Verarbeitung: CPI books GmbH, Leck

ISBN 978-3-7425-0927-7

www.bpb.de

Inhalt

Einleitung	7
1 Nukleare Abschreckung in der Ära neuer Großmachtrivalitäten	11
1.1 Nukleare Abschreckung in den amerikanisch-russischen Beziehungen	12
1.2 Nukleare Abschreckung in den amerikanisch-chinesischen Beziehungen	30
1.3 Strategische Stabilität: Gefährdet wie nie?	41
2 Die NATO und die nukleare Abschreckung	47
2.1 Die NATO als »nukleares Bündnis«	48
2.2 Die Nukleardoktrinen der Atommächte USA, Großbritannien und Frankreich	54
2.2.1 Die US-Nukleardoktrin: Kriegsführungs-Abschreckung	56
2.2.2 Großbritannien und Frankreich: Minimalabschreckung	61
2.3 Deutschland und die nukleare Teilhabe	67
2.4 Erweiterte nukleare Abschreckung im heutigen Europa	77
3 Zur Legitimität nuklearer Abschreckung	91
3.1 Legalität: Die rechtliche Dimension	92
3.2 Moralität: Die ethische Dimension	103
3.3 Effektivität: Die politische Dimension	110
4 Folgerungen	121

Einleitung

Verschwunden war die nukleare Abschreckung nie, doch in den Hintergrund gerückt – und zumindest in Deutschland im Laufe der letzten Jahrzehnte dem öffentlichen Bewusstsein weitgehend entschwunden. Mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und Präsident Putins nuklearen Drohgebärden im Februar 2022 hat sich das schlagartig geändert. Nukleare Abschreckung gewinnt in der Ära neuer Großmachtrivalitäten und damit einhergehender Bedrohungsvorstellungen wieder große Bedeutung – die Modernisierung der Kernwaffenarsenale schreitet voran, die Rüstungskontrolle ist weitgehend zusammengebrochen.

Deutsche Politik kann sich der neuen Debatte über die nukleare Abschreckung nicht entziehen. Sie wird in den USA intensiv geführt und strahlt in die NATO aus. Frankreich hat schon vor einiger Zeit die europäischen Partner zu einem Austausch über die »europäische Dimension« der französischen Nuklearabschreckung eingeladen. Putins Krieg gegen die Ukraine wird auch in Deutschland die Diskussion über eine europäische nukleare Abschreckung beleben, wenn erste Stimmen in dieser Richtung ein Indiz sind.¹ Die im deutschen sicherheits-

1 Herfried Münkler hat nahegelegt, »über eine nukleare Option der Europäer unabhängig von den USA nachzudenken, weil man ja nicht sicher sein kann, ob nicht womöglich in den USA demnächst wieder ein Präsident à la Donald Trump an der Macht ist«; <<https://www.rnd.de/politik/ukraine-krieg-atomwaffen-in-eu-politologe-herfried-muenkler-fuer-optionen-OY43CODX35DJXBUIII5WT3CZDM.html>>. Da man sich nicht auf Ewigkeit auf den nuklearen Schutzschirm der USA verlassen könne, müsse Europa – so Berthold Kohler (»Wieder Krieg«, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 27.2.2022, S. 1) unter deutscher Mitwirkung zu einer »Atommacht werden, die diesen Namen verdient.« Manfred Weber, der Vorsitzende der EVP-Fraktion im Europäischen Parlament, forderte, Deutschland müsse endlich das französische Angebot annehmen, einen Dialog über die europäische Rolle der nuklearen Abschreckung

politischen Denken tradierte Trennung von Abschreckung und Kriegsführung ist einer Auseinandersetzung mit den Problemen und Dilemmata nuklearer Abschreckung nicht förderlich. Eines geht jedoch nicht länger: Die deutsche Politik kann einer konkreten Diskussion über nukleare Abschreckung nicht mehr mit dem Verweis ausweichen, der Ernstfall eines Atomwaffeneinsatzes sei eine extrem fernliegende Möglichkeit.

Deutschland ist über die NATO und die nukleare Teilhabe in das nukleare Abschreckungssystem eingebunden. Zur nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO gehört die Fähigkeit zum Einsatz der in Deutschland gelagerten amerikanischen Atombomben. Dafür sorgen atomwaffenfähige Tornado-Jagdbomber, die jedoch in die Jahre gekommen sind und durch F-35 Flugzeuge ersetzt werden sollen. Im Falle einer Bedrohung der fundamentalen Sicherheit eines Mitgliedstaates besitzt das Bündnis, wie etwa im Abschlussdokument des Brüsseler Gipfeltreffens vom Juni 2021 zu lesen, die Fähigkeit und die Entschlossenheit, einem Gegner »inakzeptable Kosten« aufzuerlegen.²

Bei der nuklearen Abschreckung handelt es sich im Kern um die Drohung, einem Gegner in großer Schnelligkeit einen sicheren Schaden großen Ausmaßes zufügen zu können, um seine Absichten zu beeinflussen und ihn von bestimmten Aktionen abzuhalten. Abschreckung, die sich auf die Drohung mit dem Einsatz von Nuklearwaffen stützt, unterscheidet sich von einer Abschreckung mit konventionellen Waffen in einem Punkt: Der Gegner weiß mit hoher Gewissheit, die Kosten werden für ihn groß sein, wenn es zum Einsatz nuklearer Waffen kommt.³ Mit Nuklearwaffen lässt sich dem Gegner, wie es ein amerikanischer

Frankreichs zu führen (Manfred Weber, »Europa braucht einen eigenen Nuklearschirm«, in: *Die Welt*, 7.3.2022).

2 NATO, *Brussels Summit Communiqué. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 14 June 2021*, <https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm>.

3 Siehe James J. Wirtz, »How Does Nuclear Deterrence Differ from Conventional Deterrence?«, in: *Strategic Studies Quarterly*, 12 (Winter 2018) 5, S. 58-75.

Abschreckungstheoretiker vor Jahrzehnten einmal ausdrückte, »monströse Gewalt« zufügen, ohne ihn zunächst militärisch besiegt zu haben.⁴ Nuklearwaffen sind die materielle Grundlage dieser Form »latenter Gewalt«.⁵ Ihre konkrete Ausprägung, die zwischen den Kernwaffenstaaten durchaus unterschiedlich sein kann, gewinnt sie in Gestalt von Nukleardoktrinen, also von politischen und strategischen Ideen über den Nutzen und die Rolle von Nuklearwaffen.

Wer sich auf eine Analyse nuklearer Abschreckung einlässt, der taucht in eine eigene Sprachwelt ein: in Debatten, die in einer »technostrategischen« Sprache geführt werden.⁶ Dieser *Nukespeak* ist geprägt von bestimmten Annahmen und Abstraktionen, von Jargon und Euphemismen. Es ist eine Sprache, die verhüllt, um das was es geht: um die Drohung mit und den potenziellen Einsatz von Massenvernichtungsmitteln. Von *Counterforce*- und *Countervalue*-Optionen ist die Rede, von einem »Menü von Optionen«, von einem »nuklearen Austausch«, von einem »begrenzten Nuklearkrieg«, von »Eskalationsdominanz«, von »Präemptivschlägen«, von »Kollateralschäden«, von der »Verwundbarkeit« (von Waffen), von der »Überlebensfähigkeit« (von Waffen) – Begriffe, mit denen das Schreckliche entschärft, ja normalisiert wird. Es ist eine Sprache, in der nichts daran erinnert, dass es bei einem Einsatz von Nuklearwaffen um die massenhafte Tötung von Menschen geht.⁷

Mit dieser Analyse nuklearer Abschreckung und ihrer strategischen, rechtlichen, ethischen und politischen Probleme und Dilemmata soll Orientierungswissen für die sich abzeichnende

4 »Nuclear weapons make it possible to do monstrous violence to the enemy without first achieving victory.« Thomas C. Schelling, *Arms and Influence*, New Haven/London: Yale University Press, 1966, S. 22.

5 Ebd., S. 3.

6 Carol Cohn, »Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals«, in: *Signs*, 12 (Sommer 1987) 4, S. 687-718.

7 Siehe Edward Schiappa, »The Rhetoric of Nukespeak«, in: *Communication Monographs*, 56 (September 1989), S. 253-272.

neue Nukleardebatte vermittelt werden. Was erwartet die Leserin, den Leser in diesem Rückblick und Ausblick auf die nukleare Abschreckung? Im *ersten* Teil richtet sich der Blick auf die internationale Dimension: auf das *System der Abschreckung* zwischen USA und Russland und zwischen USA und China. Denn dies sind die beiden zentralen geopolitischen Konfliktkonstellationen. Im *zweiten* Teil wird die nukleare *Abschreckungspolitik* der NATO analysiert, die sehr stark von dem Abschreckungsdenken geprägt ist, wie es sich im Laufe des Kalten Krieges in den USA entwickelt hat. Im *dritten* Teil weitet sich der Blick auf die normative Dimension: auf die Frage nach der *Legitimität* nuklearer Abschreckung.

Der Autor stützt sich dabei in Teilen auf einige Vorarbeiten, die als Studien der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) erschienen sind, jedoch überarbeitet, erweitert und aktualisiert wurden. In diese Analysen sind Kritik und Anregungen einiger Kolleginnen und Kollegen eingeflossen, denen der Autor herzlich dankt, namentlich Michael Alfs, Oliver Meier, Michael Paul, Volker Perthes, Wolfgang Richter, Markus Schacht und Gudrun Wacker.

1 Nukleare Abschreckung in der Ära neuer Großmachtrivalitäten

Im sicherheitspolitischen Diskurs der Vereinigten Staaten ist die machtpolitische Konkurrenz mit einem aufstrebenden China sowie einem wiedererstarkenden Russland seit einigen Jahren in den Brennpunkt gerückt. Die USA, im vorherrschenden Selbstverständnis seit dem Zweiten Weltkrieg der globale Garant von Sicherheit und Stabilität, sind aus dieser mittlerweile die außenpolitische Debatte prägenden Sicht einer neuen strategischen Konstellation ausgesetzt. China und Russland werden weithin als »revisionistische« Staaten wahrgenommen, die ihre Macht und ihren Einfluss auf Kosten der USA und der von ihr geführten internationalen Ordnung ausweiten wollen und sich dabei aller Mittel im »Graubereich« unterhalb der Schwelle eines Krieges mit den USA bedienen. In China dagegen gelten die USA als revisionistische Macht, die seit Ende des Ost-West-Konflikts danach trachtet, die internationale Umwelt umzugestalten. Moskau wiederum wertet das Vordringen der USA in den postsowjetischen Raum als Ausdruck einer revisionistischen Politik auf regionaler Ebene.¹ Mittlerweile sind in den USA unter Präsident Biden die Konflikte mit Russland und China in das Narrativ einer fundamentalen Auseinandersetzung zwischen Autokratie versus Demokratie eingebettet.

Großmachtrivalitäten sind gefährlich – für die internationale Ordnung wie für die weltweite Sicherheit. Sie bringen das Risiko

1 Ausführlich dazu Peter Rudolf, *US-Geopolitik und nukleare Abschreckung in der Ära neuer Großmachtrivalitäten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2018.

eines Krieges hervor, und damit ändert sich auch der Stellenwert nuklearer Abschreckung. Sie ist nicht länger ein Hintergrundfaktor, wie das in der Periode nach dem Ost-West-Konflikt der Fall war.

1.1 Nukleare Abschreckung in den amerikanisch-russischen Beziehungen

Lange ist es her: Anfang der 1990er-Jahre bestand auf amerikanischer Seite die Hoffnung, ein demokratisches Russland ließe sich als Partner in die von den USA geführte internationale Ordnung einbinden.² Als Voraussetzung für ein dauerhaft kooperatives Verhältnis galt der Erfolg der russischen Reformpolitik, ganz im Sinne der liberalen Erwartung, mit einem demokratischen Russland werde sich die Struktur europäischer und internationaler Politik verändern. Russland war nicht mehr der weltpolitische und ideologische Gegner, der die Sowjetunion einst war. Russland wurde aber auch nicht der demokratische Partner, den sich die USA erhofften. Die Euphorie der frühen 1990er-Jahre wich bald einer Ernüchterung, die in der Rede vom »Kalten Frieden« zum Ausdruck kam.

Anfänglich, in den Jahren 1993–1994, war die Erweiterung der NATO auf russischer Seite mit der Erwartung verbunden, sie könnte Russland einschließen und das Land würde so einen seiner Größe entsprechenden Status als wichtiger Partner der USA bekommen. Doch diese Erwartung war illusorisch und die Gegnerschaft zur NATO-Erweiterung wurde zum vorherrschenden Narrativ.³ Die zentrale Rolle der NATO und damit der führenden

2 Zur Entwicklung der amerikanisch-russischen Beziehungen siehe Angela E. Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton/Oxford: Princeton University Press 2014.

3 Siehe Sergey Radchenko, »Nothing but humiliation for Russia«: Moscow and NATO's Eastern enlargement, 1993-1995«, in: *Journal of Strategic Studies*, 43

Rolle der USA in der europäischen Sicherheitsarchitektur war für Russland unvereinbar mit seiner Konzeption von Sicherheit.⁴ Was Washington als Kern einer neuen Sicherheitsarchitektur ansah, die Erweiterung der NATO in den postsowjetischen Raum, nahm Moskau weithin als Fortsetzung des alten Spiels der Gleichgewichts- und Eindämmungspolitik wahr, mit der Russland die Pufferzone an der Westgrenze genommen wurde.⁵ Aus russischer Sicht galt zudem die Politik der Demokratisierungsförderung, wie sie unter Präsident George W. Bush betrieben wurde, als Instrument amerikanischer Einflussausweitung in diesem Raum.⁶

Russland ist seit Putins erneuter Wahl zum Präsidenten im Jahre 2012 bestrebt, seinen Einfluss über die eigene Peripherie und die dort beanspruchte »privilegierte Interessensphäre« hinaus zulasten der USA auszuweiten.⁷ Die »Hegemonie« der USA wird in Moskau weithin als eine Gefahr für die eigenen Kerninteressen angesehen – Regimesicherheit, Vorrangstellung im »Nahen Ausland«, Großmachtstatus. Die entscheidende ordnungspolitische Konfliktlinie zwischen den USA und Russland ist die geopolitische: der russische Anspruch auf eine Einflussosphäre in früheren Sowjetrepubliken.⁸

(2020) 6-7, S. 769-815.

4 Siehe Andrey A. Sushentsov/William C. Wohlforth, »The tragedy of US-Russian relations: NATO centrality and the revisionists' spiral«, in: *International Politics*, 57 (2020), S. 427-450.

5 Siehe Charles E. Ziegler, »A Crisis of Diverging Perspectives: U.S.-Russian Relations and the Security Dilemma«, in: *Texas International Security Review*, 4 (Winter 2020/2021)1, S. 11-33.

6 Siehe Ruth Deyermann, »Disputed Democracy: The Instrumentalisation of the Concept of Democracy in US-Russia Relations during the George W. Bush and Putin Presidencies«, in: *Comillas Journal of International Relations*, (2015) 3, S. 28-43.

7 Siehe Paul Stronski/Richard Sokolsky, *The Return of Global Russia: An Analytical Framework*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2017.

8 Siehe Andrew Radin/Clint Reach, *Russian Views of International Order*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017, bes. S. 85-89.

Nach der gewaltsamen Annexion der Krim im Frühjahr 2014 erreichten die amerikanisch-russischen Beziehungen ihren bis dahin tiefsten Punkt seit Auflösung der Sowjetunion. Das russische Verhalten 2014 lässt sich aus geostrategischer Perspektive unschwer erklären.⁹ Die Umwälzung in der Ukraine drohte – wie eine Studie der vor allem für das Pentagon arbeitenden US-Denkfabrik RAND resümierte – Russlands Hoffnung zunichtezumachen, über eine Integration der Ukraine in die Eurasische Union den eigenen Einfluss im postsowjetischen Raum zu stärken. Eine westlich orientierte, sich an die EU annähernde Ukraine hätte aus russischer Sicht die Machtbalance verändert und es wahrscheinlicher werden lassen, dass Russlands »strategischer Alptraum« Wirklichkeit würde: eine NATO-Mitgliedschaft der Ukraine.¹⁰ Die USA und die NATO wiederum stellen in dieser Wahrnehmung – wie Russlands neue Militärdoktrin von Dezember 2014 verdeutlichte – eine militärische Gefahr dar, sei es regional (über die Erweiterung der Allianz und die Maßnahmen zur Rückversicherung der Verbündeten an der Grenze zu Russland), sei es auf (nuklear-)strategischer Ebene (über den Aufbau eines Raketenverteidigungssystems, über nicht nukleare strategische Waffen und Fähigkeiten zum Cyberwarfare).¹¹

In der Rechtfertigung des Angriffskrieges gegen die Ukraine im Februar 2022 verwob Putin im russischen Diskurs zu findende Elemente nationalistisch-imperialen Denkens – die Ukraine als Geschöpf der Bolschewiken, der »Genozid« an Russen, »die

9 Siehe Elias Götz, »It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy«, in: *Global Affairs*, 1 (2015) 1, S. 3–10; zur Diskussion unterschiedlicher Ansätze für die Erklärung russischer Politik im »nahen Ausland« siehe ders., »Putin, the State, and War: The Causes of Russia's Near Abroad Assertion Revisited«, in: *International Studies Review*, 19 (2017) 2, S. 228–253.

10 F. Stephen Larrabee/Peter A. Wilson/John Gordon IV, *The Ukrainian Crisis and European Security: Implications for the United States and U.S. Army*, Santa Monica: RAND Corporation, 2015, S. 5.

11 Siehe Margarete Klein, *Russlands neue Militärdoktrin. NATO, USA und »farbige Revolutionen« im Fokus*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2015.