

Teil IV: Probleme der Rüstungssteuerung / Abrüstung

1. Strategieinterpretationen und Rüstungskontrollkonzepte Anmerkungen zum NATO-Doppelbeschluß

Hans Rattinger

Wohl nie zuvor haben Fragen der Rüstungskontrolle in Europa hierzulande soviel Aufmerksamkeit gefunden wie seit dem Doppelbeschluß der NATO vom 12. Dezember 1979 über die Stationierung von 572 amerikanischen Mittelstreckenraketen und Marschflugkörpern in einigen westeuropäischen Mitgliedstaaten des Bündnisses. Der Beschluß sieht vor, etwa ab 1983 folgende Potentiale aufzubauen: in der Bundesrepublik Deutschland 108 Pershing-II-Mittelstreckenraketen und 24 Startgeräte für landgestützte Marschflugkörper (ground launched cruise missiles = GLCM) mit jeweils vier Flugkörpern, zusammen also 96 Raketen, 160 Marschflugkörper in Großbritannien, 112 in Italien und jeweils 48 in Belgien und den Niederlanden. Alle 572 Systeme sollen mit jeweils einem nuklearen Sprengkopf ausgerüstet sein. Die Vereinigten Staaten wollen möglichst rasch 1000 nukleare Gefechtsköpfe aus Europa abziehen; die 572 Sprengköpfe für die neuen Systeme sollen innerhalb des derart verminderten Bestandes untergebracht werden. Parallel dazu sollen Verhandlungen mit der Sowjetunion angestrebt werden über die Vereinbarung von Begrenzungen für amerikanische und sowjetische landgestützte und für den Einsatz in Europa bestimmte Kernwaffensysteme mit großer Reichweite¹⁾.

¹⁾ Zum Text des NATO-Doppelbeschlusses, seiner Vorgeschichte und seinen Auswirkungen vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Die nuklearen Mittelstreckenwaffen: Modernisierung und Rüstungskontrolle, Bonn 1980, sowie ausführlicher: The Modernization of NATO's Long-Range Theater Nuclear Forces (Report prepared for the Subcommittee on Europe and the Middle East of the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives), Washington 1981.

Die in der Bundesrepublik Deutschland um den Doppelbeschluß entbrannten Kontroversen sind bekannt. Sie gehen im Kern um das relative Gewicht seiner beiden Komponenten „Verhandlung“ und „Nachrüstung“. In beiden Regierungsparteien werden dazu sehr gegensätzliche Standpunkte vertreten. Die Regierung beharrt darauf, das Nachrüstungsprogramm solange fortzusetzen und durchzuführen, bis konkrete Verhandlungsergebnisse es entbehrlich machen oder seine Einschränkung gestatten. Andererseits wird gefordert, die Nachrüstung auszusetzen und rasch Verhandlungen zu eröffnen, um nach einer Einigung mit der Sowjetunion auch längerfristig auf die geplanten Systeme verzichten zu können. Als wichtiges Argument für diese Abkehr vom Doppelbeschluß wird angeführt, daß eine der zentralen „Geschäftsgrundlagen“ für seine Unterstützung mit der Verschiebung der Ratifikation von SALT II auf unbestimmte Zukunft in den Vereinigten Staaten entfallen sei. Deutlicher als durch die mehr oder weniger verklausulierten Rücktrittsdrohungen des Bundeskanzlers von Mitte Mai 1981 hätte die Ernsthaftigkeit dieser Auseinandersetzungen kaum unterstrichen werden können.

Der Lärm der innenpolitischen Schlacht um den NATO-Doppelbeschluß hat zwar mitgeholfen, in der westdeutschen Öffentlichkeit die Auffassung zurückzudrängen, die Kontrolle nuklearer Rüstungen in Europa sei ausschließlich Sache der beiden Großmächte. Gleichzeitig wurde aber der konventionelle Bereich der europäischen Rüstungskontrolle, der sich ohnehin noch nie besonders breiter Aufmerksamkeit erfreuen durfte, noch weiter in den Hintergrund gerückt. Die seit 1973 geführten Wiener MBFR-Verhandlungen über beiderseitigen und ausgewogenen Truppenabbau stagnieren seit Jahren; ihre einzelnen Runden werden in der Presse inzwischen bestenfalls noch einiger Zeilen für würdig befunden²⁾. Der Druck öffentlicher Erwartungen auf diese Gespräche, wie er sich etwa in der Kritik des SPD-Fraktionsvorsitzenden Wehner im Frühjahr 1979 an der westlichen Verhandlungsposition in Wien widerspiegelte, ist durch die Nachrüstungsdebatte stark vermindert worden, was die Chancen einer Übereinkunft nicht gerade verbessert hat. Derzeit knüpfen sich an die MBFR-Gespräche kaum große Hoffnungen. Ihr politischer Sinn besteht vor allem nur noch darin, ein etabliertes Forum des sicherheitspolitischen Dialogs zwischen NATO und Warschauer Pakt nicht aufzugeben, auch wenn konkrete Ergebnisse von ihm gegenwärtig nicht erwartet werden können.

²⁾ Zu Entwicklung, Stand und Aussichten der Wiener Verhandlungen vgl. z. B.: L. Ruehl, Die Wiener Verhandlungen über einen Truppenabbau in Europa: Stand und Aussichten, in: Europa-Archiv 32 (1977), S. 399–408; U. Nerlich, Die Politik des Streitkräfteabbaus in Europa, in: Europa-Archiv 32 (1977), S. 197–204; W. Schilling, Verhandlungen über Truppenabbau in Europa: MBFR, in: E. Forndran, P. J. Friedrich (Hrsg.), Rüstungskontrolle und Sicherheit in Europa, Bonn 1979, S. 207–216; H. Rattinger, MBFR – Stagnation und weitere Aussichten, in: Außenpolitik 30 (1979), S. 331–343.

Schon die Stagnation der MBFR-Verhandlungen, die gegenseitige Blockierung der beiderseitigen Verhandlungsziele und die anschließende Datendiskussion hatten gezeigt, daß die Rüstungskontrollpolitik des westlichen Bündnisses für Europa einer sorgfältigen Überprüfung bedarf, wobei vorrangig zwei Fragen zu klären sind. Die erste Frage lautet: Wozu eigentlich Rüstungskontrolle? Für welche allgemeinpolitischen Vorgaben kann und soll Rüstungskontrolle in Europa einen Beitrag leisten, was soll sie erreichen? Die zweite Frage ist aus der Antwort auf die erste abzuleiten: Welche konkreten Verhandlungsziele sollen eingebracht, welche Verhandlungsergebnisse angesteuert werden, damit die Rüstungskontrolle in Europa tatsächlich den ihr im ersten Schritt gesetzten Zweck erfüllt? Die Meinungsverschiedenheiten über den NATO-Doppelbeschluß haben eine solche kritische Standortbestimmung der westlichen Rüstungskontrollpolitik noch viel notwendiger und dringender werden lassen. In Genf hat man inzwischen damit begonnen, seine Rüstungskontrollkomponente auszufüllen. Wenn diese Verhandlungen nicht als Beruhigungsspiel für die Gegner jeglicher Nachrüstung gedacht sind, zu welchem Zweck soll dann über die Begrenzung nuklearer Waffensysteme in Europa mit größerer Reichweite verhandelt werden? Welches Ergebnis sollten diese Verhandlungen haben?

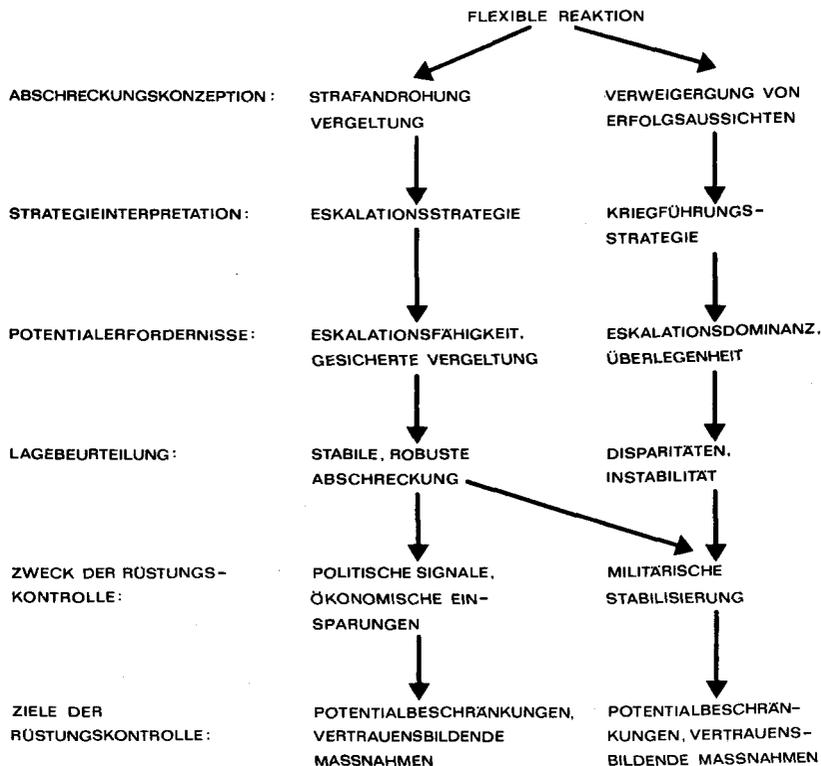
Der vorliegende Beitrag geht von der These aus, daß es auch nach einer gründlichen rüstungskontrollpolitischen Neubewertung auf diese Fragen keine eindeutigen Antworten geben kann, daß vielmehr hinter unterschiedlichen Antworten seit langem divergierende Auffassungen über die Strategie der westlichen Allianz stehen. Im Jahre 1961 formulierten Thomas Schelling und Morton Halperin in ihrem inzwischen klassischen Buch „Strategy and Arms Control“, daß die Ziele der Rüstungskontrolle und der Militärstrategie identisch sein müßten: Vermeidung von Kriegen, Schadensbegrenzung im Konfliktfall und eine Begrenzung endlosen Wettrüstens³⁾. Diese einfache Gleichung geht schon lange nicht mehr auf. Da es keine einheitliche Auslegung der Militärstrategie der NATO gibt – wahrscheinlich nie gegeben hat –, haben wir auch von der Möglichkeit gegensätzlicher Zweckvorgaben für die Rüstungskontrolle auszugehen. Zwischen verschiedenen Interpretationen von Militärstrategie und verschiedenen Rüstungskontrollkonzeptionen bestehen enge logische Beziehungen, die oftmals in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion unterschlagen und vernachlässigt werden. Voraussetzung für die Bewertung der zukünftigen Richtungen und Aussichten der Rüstungskontrolle in Europa ist also, die zentralen Interpretationsmuster für die Strategie der NATO und ihre Implikationen für Ansätze zur Rüstungskontrolle herauszuarbeiten. Die Beschränkung auf Europa bedeutet nicht, daß die Bemühungen um Kontrolle strategischer Rüstung von der Diskussion um die Militärstrategie der NATO nicht berührt würden. Aus Platzgründen ist es aber hier nicht möglich, die im folgenden

³⁾ T. C. Schelling, M. H. Halperin, *Strategy and Arms Control*, New York 1961.

vorzutragenden Überlegungen über den Zusammenhang zwischen Strategie und Rüstungskontrolle auch für den SALT-Prozeß zu konkretisieren.

Aus diesen Überlegungen leitet sich die folgende Struktur dieses Beitrags ab: Zunächst sind kurz die Militärstrategie der NATO, ihre Grundwidersprüche und ihre verschiedenen Auslegungen zu erläutern. Anschließend wird das Verhältnis zwischen Strategieinterpretationen einerseits und militärischen Potentialerfordernissen und Lagebeurteilungen andererseits dargestellt, weil die Aufgaben der Rüstungskontrolle nur im Rahmen solcher Überlegungen zur militärischen Ausgangssituation definiert werden können. Hat man Klarheit über die möglichen und sinnvollen Zweckbestimmungen der Rüstungskontrolle gewonnen, dann kann man sich zum Schluß der Bandbreite konkreter Rüstungskontrollziele für Europa und ihren Zukunftsaussichten zuwenden. Der logische Aufbau dieser Argumentationskette wird durch Abbildung 1 wiedergegeben.

Strategie und Rüstungskontrolle



1. Die NATO-Strategie der „flexible response“

1967 setzte die NATO nach langjähriger bündnisinterner Diskussion die Militärstrategie der „flexible response“ an die Stelle der Doktrin massiver nuklearer Vergeltung. „Massive retaliation“ sollte in den fünfziger Jahren die konventionelle militärische Überlegenheit der Sowjetunion dadurch kompensieren, daß der Einsatz der überlegenen amerikanischen Nuklearstreitmacht auch für den Fall begrenzt und ausschließlich konventionell vorzutragener östlicher Übergriffe angedroht wurde⁴⁾. Im Gegensatz dazu soll die Strategie der „flexible response“, der flexiblen Reaktion, nach der Lesart des Verteidigungsweißbuchs 1979 dadurch abschrecken, daß die per definitionem defensive NATO drei militärische Reaktionsarten vorbereitet, die je nach Konflikt nacheinander oder gleichzeitig ausgeführt werden sollen:

„Die *Direktverteidigung* soll dem Aggressor verwehren, sein Ziel zu erreichen, und zwar auf der Stufe des militärischen Konflikts, die der Angreifer gewählt hat. Entweder scheitert damit die Aggression oder der Aggressor wird mit der Gefahr der Eskalation konfrontiert. Die NATO schließt den Einsatz nuklearer Waffen nicht aus.

Die *Vorbedachte Eskalation* soll einen Angriff dadurch abwehren, daß die Qualität des Abwehrkampfes durch den Einsatz nuklearer Waffen verändert oder der Konflikt räumlich ausgedehnt wird. Dem Angreifer soll durch den politisch kontrollierten selektiven Einsatz nuklearer Waffen deutlich gemacht werden, daß Erfolgchance und Risiko für ihn nicht mehr in einem tragbaren Verhältnis stehen. Außerdem kann der Angreifer auch dort getroffen werden, wo er besonders verwundbar ist, oder mit Mitteln, die denen des Angreifers überlegen sind.

Die *Allgemeine Nukleare Reaktion* richtet sich vor allem gegen das strategische Potential des Angreifers und bedeutet den Einsatz der nuklear-strategischen Waffen der Allianz. Seine Androhung ist das stärkste Abschreckungsmittel, seine Anwendung die stärkste militärische Reaktion der NATO.“⁵⁾

Jeder dieser drei Reaktionsarten entspricht eine Komponente der westlichen Rüstung: konventionelle Truppenverbände, nukleare Kräfte in und für Europa (atomare Sperrmittel, Nuklearartillerie, mit atomaren Bomben und Luft-Boden-Raketen bestückbare Jagdbomber und Bomber, Kurz- und Mittelstreckenraketen, dem alliierten Oberbefehlshaber für Europa SACEUR zugeord-

⁴⁾ Vgl. K.-D. Schwarz, Amerikanische Militärstrategie 1945–1976, in: K.-D. Schwarz (Hrsg.), Sicherheitspolitik, Bad Honnef 1979³, S. 173–203.

⁵⁾ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Weißbuch 1979: Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1979, S. 123.

nete amerikanische Unterseebootraketen), strategische Kernwaffen (strategische Bomberflotte, Interkontinentalraketen, Unterseebootraketen). Ein zentrales Prinzip der NATO-Strategie ist das der *Vorneverteidigung*, der grenznahen Abwehr mit dem Ziel, möglichst wenig Gebiet zu verlieren. Elastische Verteidigung in der Tiefe des Raumes ist für die westeuropäischen Mitglieder der Allianz nicht akzeptabel. In einem Streifen von 100 km Breite entlang der Ostgrenzen der Bundesrepublik Deutschland sind 30 Prozent ihrer Bevölkerung und 25 Prozent ihres Industriepotentials angesiedelt.

Es kann nicht genug betont werden, daß die Strategie der flexiblen Reaktion die Bereitschaft zum nuklearen Ersteinsatz durch die NATO auf allen drei Konfliktstufen verlangt – sofern natürlich nicht der Gegner selbst sofort mit Kernwaffen angreift. Absprachen über den Verzicht auf nuklearen Ersteinsatz wären mit dieser geltenden westlichen Doktrin völlig unvereinbar. Die Möglichkeit der Notwendigkeit des nuklearen Ersteinsatzes auf allen Eskalationsebenen stellt eines der Kernprobleme der Strategie der flexiblen Reaktion dar⁶⁾. Auf der untersten Ebene des Kernwaffeneinsatzes auf dem Gefechtsfeld im Rahmen der Direktverteidigung ist es am wenigsten ausgeprägt, weil er im konkreten Konfliktfall wahrscheinlich allein verhindern könnte, daß die Verteidigungslinien der NATO und die nuklearen Waffensysteme zu ihrer Unterstützung konventionell überrannt würden. Schon die vorbedachte nukleare Eskalation leidet aber unter Glaubwürdigkeitsproblemen. Sofern nämlich dabei auch militärische und zivile Ziele im Hinterland des Gegners angegriffen werden sollten, müßte die Gefahr einkalkuliert werden, daß durch die Reaktion der Sowjetunion dem viel engeren und konzentrierteren westeuropäischen Hinterland der NATO ein ähnliches Schicksal widerfahren könnte.

Noch fragwürdiger ist die Drohung mit der allgemeinen nuklearen Reaktion. Zum einen ist es nicht unwahrscheinlich, daß sie genau dann zur Diskussion stünde, wenn sich im Konfliktablauf erwiesen hätte, daß weder Direktverteidigung noch vorbedachte Eskalation den Gegner zur Aufgabe der Aggression zwingen konnten. In dieser Situation könnte durch vorbedachte Eskalation der NATO und Gegeneskalation des Warschauer Pakts die Zerstörung Mitteleuropas bereits soweit fortgeschritten sein, daß die allgemeine nukleare Reaktion nicht mehr dem Schutz Westeuropas dienen würde, sondern nur noch den Charakter einer Strafexpedition trüge. Militärische Lagen in Europa, die zur allgemeinen nuklearen Reaktion führen müßten, nähmen ihr dann paradoxerweise jeglichen Sinn.

Zum zweiten wirft die allgemeine nukleare Reaktion als Erstschlag zusätzlich das Dilemma auf, daß von den strategisch selbst noch nicht angegriffenen

⁶⁾ Zur ausführlichen kritischen Bewertung der Strategie der flexiblen Reaktion vgl. H. Afheldt, *Verteidigung und Frieden: Politik mit militärischen Mitteln*, München 1976; K.-P. Stratmann, *NATO-Strategie in der Krise?*, Baden-Baden 1981.

Vereinigten Staaten verlangt wird, den ersten nuklear-strategischen Schlag zu führen und eine gleichartige Reaktion hinzunehmen. Die von Verteidigungsminister Schlesinger 1974 verkündeten „beschränkten nuklearen Optionen“⁷⁾ und die „Presidential Directive 59“ vom Sommer 1980 über selektive strategische Nuklearschläge⁸⁾ stellen konsequenterweise Versuche dar, diesem Dilemma zu entgehen, indem zwischen vorbedachte Eskalation und allgemeine nukleare Reaktion eine vierte Reaktionsform des demonstrativen strategischen Einsatzes gegen das strategische Potential des Gegners eingeschoben wird. Daß es sich um erfolgreiche Versuche handelt, kann man freilich bezweifeln. Die Gefahr der unakzeptablen Zerstörung Westeuropas im Vollzug der vorbedachten Eskalation läßt sich durch selektive strategische Schläge auch nicht bannen. Ferner müßte es gelingen, der Sowjetunion in einer fortgeschrittenen Konfliktphase die Differenzierung zwischen selektiven strategischen Nuklearschlägen und einem Entwaffnungsversuch zu kommunizieren. Der Widerspruch zwischen nuklearstrategischem Ersteinsatz und beiderseits gesicherter Fähigkeit zum vernichtenden zweiten Schlag schließlich wurde nicht aufgehoben, sondern nur zeitlich etwas hinausgezögert.

Ein weiteres Grundproblem der NATO-Strategie der flexiblen Reaktion besteht in der Unsicherheit über Art und Zeitpunkt nuklearer Eskalationsschritte. Die Auslösung der Eskalation für den Gegner unklar zu lassen, macht aus der Not der Uneinigkeit eine Tugend, bevorzugen doch die Europäer vorwiegend die Androhung frühzeitiger nuklearer Eskalation, wogegen man in den Vereinigten Staaten die nukleare Schwelle lieber möglichst hoch legen möchte. Ähnliche Meinungsverschiedenheiten herrschen bezüglich des Gegensatzes zwischen umfassender oder demonstrativ-selektiver Eskalation. Während amerikanische Strategen vorbedachte Eskalation zunächst vor allem als „Schuß vor den Bug“ oder höchstens als „begrenzten Nuklearkrieg“ auffassen, wird sie in Europa eher als allgemeine Anhebung des Konfliktes auf die nukleare Ebene ausgelegt⁹⁾.

Europäisch-amerikanische Interessenunterschiede sind aber nur eine Dimension dieser Kontroversen, zumal Interessen an deklaratorischer Politik und im konkreten Konfliktfall auseinanderfallen können. Angesichts existentieller Gefährdung eigener Truppenverbände könnte in diesem Fall die amerikanische

⁷⁾ Vgl. L. E. Davis, *Limited Nuclear Options: Deterrence and the New American Doctrine* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 121), London 1975.

⁸⁾ Vgl. hierzu die Dokumentation: *American Nuclear Doctrine*, in: *Survival* 22 (1980), S. 267-269.

⁹⁾ D. N. Schwartz, *The Role of Deterrence in NATO Defense Strategy*, in: *World Politics* 28 (1975), S. 118-133; R. H. Sinnreich, *NATO's Doctrinal Dilemma*, in: *Orbis* 19 (1975), S. 461-476.

Bereitschaft zur raschen und intensiven nuklearen Konfliktausweitung diejenige der europäischen NATO-Staaten übertreffen, die sie zum großen Teil auf eigenem Territorium gewärtigen müßten. Die in Friedenszeiten zur NATO-Strategie bezogenen Positionen könnten sich so im Kriegsfall möglicherweise genau umkehren. Dies weiter zu vertiefen, ist hier nicht möglich. Es sollte nur verdeutlicht werden, wie offen die Strategie der flexiblen Reaktion für Kritik und divergierende Auslegungen ist. Auf zwei solche grundsätzlich verschiedene Interpretationen wird im folgenden etwas genauer eingegangen.

2. Zwei Interpretationen der flexible response

Die Militärstrategie der flexiblen Reaktion hat zum Ziel, Krieg durch Abschreckung zu verhüten. Glenn Snyder führte in den sechziger Jahren die Differenzierung zwischen „Abschreckung durch Verweigerung von Erfolgsaussichten“ (deterrence by denial) und „Abschreckung durch Strafandrohung“ (deterrence by punishment) in die Abschreckungstheorie ein¹⁰). Das Begriffspaar im Titel von Helmut Schmidts Buch „Verteidigung oder Vergeltung“ ist an Snyders Kategorien orientiert¹¹). Was bedeutet dieses Begriffspaar für die inhaltliche Präzisierung der Abschreckungsdoktrin der NATO?

„Abschreckung ist die Einwirkung auf den Willen eines potentiellen Gegners, die ihn zum Verzicht auf eine mögliche oder bereits begonnene Aggression bewegen soll, indem er zur Überzeugung gebracht wird, daß er bei einem Angriff oder dessen Fortführung mehr verlieren als gewinnen oder doch nicht die erwarteten Vorteile erlangen würde.“¹²) Die Variante der „Abschreckung durch Verweigerung von Erfolgsaussichten“ sieht die eigene Fähigkeit zur wirksamen Kriegführung und Verteidigung als dafür ausschlaggebend an, daß der Gegner auf Aggressionen verzichtet. Er wird vom Angriff nicht so sehr dadurch abgehalten, daß eine strategisch-nukleare Reaktion auf seine Aggression den Fortbestand seiner sozialen Werte gefährden könnte, sondern durch die klare Aussicht der Unmöglichkeit eines Erfolges. Der Abschreckungswert der flexiblen Reaktion ist also danach zu beurteilen, in welchem Ausmaß die NATO in der Lage ist, einem Gegner auf jeder Konfliktstufe einen militärischen Erfolg einer Aggression zu verweigern, wenn nicht sogar jede militärische Auseinandersetzung zu ihren eigenen Gunsten zu entscheiden. Die annähernde Gewißheit ihrer Erfolglosigkeit macht Aggression für einen rationalen Gegenspieler unattraktiv, so daß es die Hauptaufgabe von Strategie und Sicherheitspo-

¹⁰) G. H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security*, Princeton, N. J., 1961.

¹¹) H. Schmidt, *Verteidigung oder Vergeltung*, Stuttgart 1965⁴.

¹²) E. Lutz, *Lexikon zur Sicherheitspolitik*, München 1980, S. 16.

litik sein muß, eine entsprechende Wahrnehmung bei den Entscheidungsträgern des Warschauer Pakts herbeizuführen. Voraussetzungen für die Wirksamkeit dieser Abschreckungsstrategie sind natürlich, daß die NATO entsprechende militärische Potentiale bereithält und zu ihrem Einsatz entschlossen ist und dies im Warschauer Pakt realistisch eingeschätzt wird.

Die Existenz von Kernwaffen bedeutet nach dieser Interpretation der flexiblen Reaktion keine grundsätzliche Veränderung der Rolle militärischer Macht. Vielmehr gilt auch für diese Waffen, daß die bewußte und wirkungsvolle Vorbereitung auf begrenzte und kontrollierte nukleare Kriegführung der Gegenseite vor Augen führt, daß sie auch durch nuklearen Einsatz keinen militärischen Konflikt zu ihren Bedingungen führen und zu ihren Gunsten entscheiden kann. Diese Konzeption der Abschreckung mißt naturgemäß sämtlichen militärischen Potentialen beider Seiten und ihrem fortwährenden Vergleich große Bedeutung bei. Ihre Vertreter sind in den Vereinigten Staaten wesentlich häufiger zu finden als in Europa, weil flexible Reaktion als „Kriegführungsstrategie“ den Vorteil bietet, bei ihr entsprechenden konventionellen Potentialen der NATO die Wahrscheinlichkeit der Notwendigkeit nuklearer Eskalation in Europa – oder gar bis zur strategischen Ebene – zu senken. Man übertreibt höchstens geringfügig, wenn man sagt, daß die Vereinigten Staaten die Doktrin der flexiblen Reaktion seit 1961 in der NATO vor allem propagierten, um die Bedeutung der Drohung mit dem allgemeinen Kernwaffenkrieg zugunsten einer verstärkten westlichen Verteidigungsfähigkeit zurückzudrängen¹³).

Die Interpretation der flexiblen Reaktion als einer Doktrin der „Abschreckung durch Strafandrohung“ sieht in der gegenseitigen Bedrohung beider Militärböcke durch nukleare Zerstörungspotentiale eine völlig neuartige Situation, in der Überlegungen über die Führbarkeit oder Gewinnbarkeit militärischer Auseinandersetzungen auf verschiedenen Eskalationsstufen obsolet geworden sind. Aggressionen werden nicht dadurch abgeschreckt, daß sie – nach welchen beim Gegner unterstellten pseudo-rationalen Kalkulationen auch immer – keinerlei oder zu geringe Aussichten auf den erstrebten Erfolg haben, sondern durch die nicht mit Gewißheit ausschaltbare Möglichkeit, daß durch die prinzipiell unvorhersehbare Reaktion auf die Aggression ein rational nicht akzeptierbarer Schaden an den eigenen gesellschaftlichen Werten entsteht. Für diese Einschätzung des abzuschreckenden Aggressors ist der auf der Seite der Angegriffenen erlittene Schaden irrelevant.

Im Gegensatz zur Auffassung der flexiblen Reaktion als einer Strategie der Fähigkeit zur erfolgreichen Kriegführung auf allen Stufen wird sie hier als

¹³) Vgl. H. Hansen, J. Schwarz, Militärstrategische Konzepte, in: K. Carstens. D. Mahncke (Hrsg.), Westeuropäische Verteidigungskooperation, München, 1972, S. 56–107.

„Eskalationsstrategie“, als Strategie der gesicherten Fähigkeit zur nuklearen Eskalation und Vergeltung betrachtet. Die strategische Doktrin der gesicherten Vergeltung (assured destruction) führt dem Gegner die Aussicht vor Augen, bei einer Aggression durch keinerlei militärischen Einsatz verhindern zu können, daß er durch strategische Gegenschläge als lebensfähige Industriegesellschaft vernichtet wird. Sind für den Erfolg der Abschreckung in der ersten Variante die militärischen Potentiale beider Seiten und ihre Konkurrenz entscheidend, so sind es in der zweiten Variante vor allem ein gegenüber feindlicher Einwirkung unverletzliches atomares Vergeltungspotential, seine hinreichend glaubhafte Anbindung an die nukleare Eskalation und die Wahrnehmung des potentiellen Angreifers, daß dieses Potential zu unerträglicher Zerstörung führen und tatsächlich eingesetzt würde.

Eine solche Interpretation der flexiblen Reaktion, die in dem Risiko der Eskalation zum allgemeinen Kernwaffenkrieg den wichtigsten Abschreckungsfaktor sieht, hält innerhalb der neuen NATO-Strategie an zentralen Bestandteilen der Doktrin der massiven Vergeltung fest. Ohne diese Auslegungsfähigkeit wäre die Strategie der flexiblen Reaktion von den westeuropäischen NATO-Staaten kaum ratifiziert worden, in deren sicherheitspolitischen Denkmustern die Abschreckung durch Vergeltungsdrohungen nach wie vor einen großen Stellenwert hat¹⁴⁾.

Der zentrale Einwand gegen flexible Reaktion als Eskalationsstrategie lautet, daß sie im – zugegebenermaßen unwahrscheinlichen – Fall einer östlichen Aggression in Europa, die von der NATO durch den Einsatz konventioneller Rüstung nicht zum Scheitern gebracht werden kann, neben dem rechtzeitigen Einlenken einer oder beider Seiten nur die Alternative zwischen gegenseitiger nuklear-strategischer Ausrottung und einseitiger Kapitulation bereithält. Präsident Nixon wies 1971 diese Alternative sogar für die vom amerikanischen Standpunkt aus noch gravierendere Situation einer direkten atomaren Attacke auf die USA zurück: „Mir und meinen Nachfolgern darf nicht als einzige mögliche Antwort auf eine Herausforderung die undifferenzierte Vernichtung feindlicher Zivilisten zur Verfügung stehen. Dies um so mehr, als diese Antwort die Wahrscheinlichkeit einschließt, Kernwaffenangriffe auf unsere eigene Bevölkerung auszulösen.“¹⁵⁾

Der flexiblen Reaktion als Kriegführungsstrategie wird andererseits angelastet, daß sie Konflikte der unteren Eskalationsstufen durch theoretische Verringerung der Kopplung zum allgemeinen Kernwaffenkrieg führbarer und damit wahrscheinlicher mache, daß sie aber letzten Endes die Notwendigkeit ihrer nuklear-strategischen Eskalation auch nicht mit Sicherheit ausschalten könne,

¹⁴⁾ Vgl. K.-P. Stratmann, a. a. O., S. 13ff.

¹⁵⁾ R. M. Nixon, Report to the Congress, 25. 2. 1971, S. 170f. (eigene Übersetzung).

wenn die NATO sich – entgegen allen Forderungen und Hoffnungen – mit konventionellen Mitteln und eventuell nuklearer Gefechtsfeldunterstützung eines Angriffs nicht erwehren kann. Überdies wird ihr entgegengehalten, daß sie von unrealistischen Vorstellungen über die Rationalität von Entscheidungsträgern in extremen Krisensituationen ausgehe und die Psychologie der Abschreckung verzerre. Im Gegensatz zur Abschreckung durch Strafandrohung, die nur auf der Furcht vor unannehmbarem Schaden beruht, setze die Kriegführungsstrategie beim Gegner die Fähigkeit voraus, Konfliktabläufe und -resultate verläßlich vorauszusagen. Angesichts der aber nicht präzise abschätzbaren Möglichkeit, dadurch die Existenz der eigenen Gesellschaft in ihrer bisherigen Form aufs Spiel zu setzen, seien Kalkulationen der Gegenseite über etwaige Mißerfolge bei begrenzten militärischen Aggressionen wahrscheinlich überhaupt nicht durchführbar, auf jeden Fall jedoch zweitrangig¹⁶).

Diese Diskussionen können hier nicht vertieft werden. Statt dessen wenden wir uns nun den mit diesen beiden Interpretationen der NATO-Strategie verbundenen Anforderungen an westliche Militärpotentiale und Lagebeurteilungen zu, welche die Spielräume für Rüstungskontrolle in beiden Konzeptionen definieren.

3. Strategieinterpretationen, Potentialerfordernisse und Lagebeurteilungen

Flexible Reaktion als Kriegführungsstrategie bedarf zu ihrer Glaubwürdigkeit eindeutiger und umfassender militärischer Potentiale. Der Westen muß dem Warschauer Pakt in allen Bereichen der militärischen Rüstung ebenbürtig, besser noch überlegen sein. Nur dann besitzt er die sogenannte „Eskalationsdominanz“¹⁷), also die Fähigkeit, sich auf allen Konfliktebenen erfolgreich zu verteidigen und die kontrollierte nukleare Eskalation entsprechend den eigenen politisch-militärischen Notwendigkeiten anzudrohen und notfalls auch durchzuführen. Konventionelle und taktisch-nukleare militärische Disparitäten zu ungunsten der NATO dagegen schaffen im Konfliktfall automatische Eskalationszwänge und sind deshalb mit dieser Strategieinterpretation unvereinbar. Wenn die NATO die nach der Kriegführungsstrategie erforderlichen Kräfte nicht besitzt, einem Angriff des Warschauer Pakts durch konventionellen oder taktisch-nuklearen Einsatz mit großer Sicherheit den erwünschten Erfolg zu verwehren, beruht ihre Abschreckungsfähigkeit letzten Endes doch wieder nur

¹⁶) J. D. Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision Making*, Princeton, N. J., 1974; *Beyond Rational Deterrence: The Struggle for New Conceptions*, in: *World Politics* 28 (1976), S. 223-245.

¹⁷) E. Lutz, a. a. O., S. 75.

auf der Drohung mit dem Einsatz strategischer Kernwaffen. Versagt die Abschreckung, ist das westliche Bündnis beim zu erwartenden Scheitern der ersten beiden Stufen der flexiblen Reaktion zur Ausweitung des Konflikts zum allgemeinen Kernwaffenkrieg gezwungen.

Daß die militärischen Voraussetzungen der Kriegführungsstrategie erfüllt sind, wird häufig bezweifelt. Bei den strategischen Arsenalen der beiden Supermächte sehen viele Beobachter zumindest gegenseitige Neutralisierung durch die in SALT zur Maxime erhobene Parität. Daraus zog Henry Kissinger 1979 in einer bekannt gewordenen Rede den Schluß, die nuklear-strategischen Abschreckungsgarantien der Vereinigten Staaten für Europa seien unglaublich geworden¹⁸). Und Bundeskanzler Schmidt führte schon im Oktober 1977 vor dem Internationalen Institut für Strategische Studien in London aus: „SALT schreibt das nuklearstrategische Gleichgewicht zwischen der Sowjetunion und den USA vertraglich fest. Man kann es auch anders ausdrücken: Durch SALT neutralisieren sich die strategischen Nuklearpotentiale der USA und der Sowjetunion. Damit wächst in Europa die Bedeutung der Disparitäten auf nuklear-taktischem und konventionellem Gebiet zwischen Ost und West.“¹⁹) Neben der These der wechselseitigen Neutralisierung der strategischen Kernwaffenpotentiale wird in jüngster Zeit auch zunehmend sogar die Auffassung vertreten, die Sowjetunion sei auf dem besten Weg, sich die Fähigkeit zum entwaffnenden ersten Schlag gegen die amerikanischen Interkontinentalraketen zuzulegen²⁰).

Wie dem auch sei, der Übergang zur strategischen Parität hat für die flexible Reaktion als Kriegführungsstrategie die Bedeutung von konventionellen und taktisch-nuklearen Kräftevergleichen ansteigen lassen. Im letzteren Bereich findet sich – parallel zur strategischen Balance – die Lagebeurteilung, die in Europa stationierten Kernwaffen der westlichen Allianz seien vor allem durch

¹⁸) Abgedruckt in: Europa-Archiv 34 (1979), D 589–598, besonders 592 f.

¹⁹) Abgedruckt in: Auswärtiges Amt, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.), Abrüstung und Rüstungskontrolle, Bonn 1978, S. 124–127.

²⁰) Vgl. R. Burt, Reassessing the Strategic Balance, in: International Security 5 (1980), S. 37–52; D. S. Yost, Beyond SALT II: European Security and the Prospects for SALT III, in: Orbis 24 (1980), S. 625–655; R. L. Garwin, Launch Under Attack to Redress Minuteman Vulnerability, in: International Security 4 (1979), S. 117–139). Solche Behauptungen waren auch schon Mitte der siebziger Jahre im Umlauf. Damals zeigte Steinbruner in einer bemerkenswerten Arbeit, wie schwierig es ist, solche Thesen in Computersimulationen nuklearer Kriegsabläufe zu bestätigen oder zu widerlegen: J. D. Steinbruner, T. M. Garwin, Strategic Vulnerability: The Balance between Prudence and Paranoia, in: International Security 1 (1976), S. 138–181. Vgl. hierzu auch: J. T. Richelson, Evaluating the Strategic Balance, in: American Journal of Political Science 24 (1980), S. 779–803.

die massive Einführung der mobilen und nachladbaren sowjetischen SS-20-Mittelstreckenraketen unterlegen und verwundbar geworden²¹). Diese Beurteilung bildet den Hintergrund des NATO-Doppelbeschlusses vom Dezember 1979. Daß die konventionellen Verbände der NATO in Mitteleuropa denjenigen des Warschauer Pakts alles andere als ebenbürtig seien, steht für viele Autoren seit langem fest²²). Die westliche Forderung in den Wiener MBFR-Verhandlungen nach asymmetrischen Truppenreduktionen ist aus dieser Einschätzung abgeleitet worden.

Die logische Konsequenz aus solchen pessimistischen Darstellungen der Fähigkeit der NATO zur tatsächlichen Verwirklichung der flexiblen Reaktion als Kriegführungsstrategie lautet: verstärkte westliche Aufrüstung. Bei den strategischen Waffen stehen vor allem die mobilen MX-Interkontinentalraketen, die Beschleunigung des Trident-Unterseebootprogramms und die Wiederbelebung des B-1-Bombers auf der Tagesordnung²³). Bei den Kernwaffen in Europa werden die sogenannte „Nachrüstung“ der NATO mit Mittelstreckenwaffen und die Modernisierung der Kurzstreckensysteme gefordert. Letztere sollte bereits durch die von Präsident Carter gestoppte Entwicklung und Einführung von relativ kleinen Kernwaffen mit verstärkter Strahlungswirkung („Neutronenbomben“) bewerkstelligt werden, um die mit den hohen Sprengladungen und Zerstörungswirkungen der bisher für den Einsatz in Europa gelagerten amerikanischen Kernwaffen verbundenen Selbstabschreckungseffekte zu vermindern, die im Konfliktfall die NATO vor ihrem Einsatz angesichts der zu erwartenden Nebenwirkungen zurückschrecken lassen könnten²⁴). Das langfri-

²¹) Rüstung und Abrüstung im euronuklearen Bereich: Die Mitwirkungsmöglichkeiten der europäischen Staaten an den SALT-III-Verhandlungen. Eine Kurzstudie von H. Hoffmann und R. Steinrücke im Auftrag der Bundestagsabgeordneten P. K. Würzbach und M. Berger, Bonn 1979.

²²) Vgl. z. B. T. Cliffe, *Military Technology and the European Balance* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 89), London 1972; S. Canby, *The Alliance and Europe – Part IV: Military Doctrine and Technology* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 109), London 1974; R. Close, *Europa ohne Verteidigung?*, Bad Honnef 1977; J. M. Collins, A. H. Cordesman, *Imbalance of Power*, San Rafael, Cal., 1978; E. R. Zumwalt, *Heritage of Weakness: An Assessment of the 1970s*, in: W. S. Thompson (Hrsg.), *National Security in the 1980s: From Weakness to Strength*, San Francisco 1980, S. 17–51.

²³) W. R. Van Cleave, *Quick Fixes to U.S. Strategic Nuclear Forces*, in: W. S. Thompson (Hrsg.), *National Security in the 1980s: From Weakness to Strength*, San Francisco 1980, S. 89–107.

²⁴) Vgl. z. B. J. Record, *U.S. Nuclear Weapons in Europe: Issues and Alternatives*, Washington 1974; G. Krell, P. Schlotter, *Zur Diskussion über die taktischen Nuklearwaffen in Europa*, Frankfurt 1977; M. Opel, *Zur Diskussion um die Neutronenwaffe*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 28/77*, S. 3–16; U. Nerlich, *Zwischen Verteidi-*

stige Verteidigungsprogramm der NATO²⁵) von 1978 sieht schließlich den Ausbau des konventionellen Potentials in einer Reihe von Punkten vor. Es geht extremen Konventionalisten aber nicht weit genug, welche die NATO in die Lage versetzen wollen, jeden konventionellen Krieg in Europa zu ihren Gunsten zu entscheiden²⁶).

Für flexible Reaktion als Eskalationsstrategie sind die in der Kriegführungsstrategie angestellten Potentialvergleiche weniger bedeutungsvoll. Der zentrale Abschreckungsfaktor ist ein annähernd unverwundbares strategisches Vergeltungspotential, das durch nukleare Gefechtsfeldwaffen und eurostrategische Kernwaffen zu einem Eskalationskontinuum vervollständigt wird. Seine Hauptaufgabe ist die Kriegsverhütung durch Androhung unberechenbarer und unannehmbarer Zerstörungen. Die zentrale Frage nach militärischen Potentialen lautet im Rahmen dieser Strategie also, ob unter allen denkbaren Umständen die westliche Fähigkeit zur nuklearen Eskalation auf allen Stufen dergestalt gesichert ist, daß die Folgen der Eskalation für Bevölkerung, Wirtschaft und Industrie des Gegners untragbar erscheinen müssen. Solange die andere Seite solche Schäden durch ihre eigenen Streitkräfte nicht verhindern kann, ist ihr genauer Umfang im Grunde unbedeutend. Das psychologische Hauptproblem der Eskalationsstrategie lautet natürlich, ob es glaubhaft ist, für den Fall nicht gewinnbarer und nicht begrenzbarer Konflikte mit dem gegenseitigen atomaren Selbstmord zu drohen²⁷).

Die militärischen Potentiale der NATO werden im Rahmen der Eskalationsstrategie nicht als unerträglich ungünstig beurteilt. Kleinere, begrenzte militärische Ost-West-Konflikte in Europa kann man mit großer Sicherheit ausschließen. Sollte der Warschauer Pakt aber einen groß angelegten Angriff gegen die NATO mit weitgehenden Kriegszielen vortragen, ist die Beschränkung des Konflikts auf ausschließlich konventionelle Waffensysteme weder vom Aggressor noch vom Verteidiger aus gesehen militärisch sinnvoll, planbar oder erzwingbar²⁸). Für die NATO etwa wird in der Regel behauptet, daß sie eine

gungs- und Verhandlungspolitik: Zur Auseinandersetzung über die sogenannten „Neutronenwaffen“, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.), Polarität und Interdependenz, Baden-Baden 1978, S. 187–202.

²⁵) In amtlicher Zusammenfassung abgedruckt in: Europa-Archiv 33 (1978), D483–486.

²⁶) Zur Kontroverse zwischen „Konventionalisten“ und „Nuklearisten“ innerhalb der NATO-Strategie vgl. H. Rattinger, Zwischen Vergeltung und Verteidigung: Mitteleuropa als Schlachtfeld, in: Zeitschrift für Politik 23 (1976), S. 164–182.

²⁷) Vgl. Henry Kissingers Rede in Brüssel vom 1. 9. 1979: Europa-Archiv 34 (1979), D593.

²⁸) Die Möglichkeit der Begrenzung von Ausmaß und Eskalationsebene militärischer Konflikte in Europa wird aus der Sicht sowjetischer strategischer Planer diskutiert von K.-P. Stratmann, a. a. O.

massive Aggression des Warschauer Pakts in Mitteleuropa rein konventionell kaum aufhalten und zurückschlagen könnte und eine entsprechende militärische Kapazität aus Gründen der Kosten und der sozialen Durchsetzbarkeit auch kaum erwerben kann. Deshalb wäre sie in diesem Fall im Rahmen der Vorneverteidigung auf den raschen nuklearen Einsatz auf dem Gefechtsfeld angewiesen, wollte sie nicht beträchtliche anfängliche Geländeverluste und die Überrennung ihrer nuklearen Kräfte zur Gefechtsfeldunterstützung und zur Abriegelung in der Tiefe riskieren. Daß die NATO über ein breites Spektrum entsprechender nuklearer Eskalationsoptionen verfügt, wird von niemandem ernsthaft bestritten²⁹⁾. Dadurch wird aber die Bedeutung des angeblich für den Westen so ungünstigen konventionellen Kräfteverhältnisses relativiert³⁰⁾.

Die zur Rechtfertigung des NATO-Doppelbeschlusses angeführte Überlegenheit der Sowjetunion hinsichtlich der für den Einsatz in Europa bestimmten Kernwaffen mittlerer und großer Reichweite wird im Rahmen der Eskalationsstrategie folgendermaßen bewertet: Erstens haben sich die Kräfteverhältnisse zwischen Ost und West in diesem Bereich nicht dramatisch verändert, und die Diagnose der deutlichen westlichen Unterlegenheit hängt stark von der Abgrenzung der in den Vergleich einbezogenen Waffensysteme ab. Beschränkt man sich auf landgestützte Mittelstreckenraketen und Mittelstreckenbomber, dann hat die NATO der Sowjetunion in Europa in der Tat nur sehr wenig entgegenzusetzen. Dieser Zustand ist aber keineswegs neu, sondern Mitte der sechziger Jahre war dieses Ungleichgewicht noch viel größer³¹⁾. Schließt man auch andere für Europa relevante Kernwaffenträger ein (Jagdbomber, auf Flugzeugträgern stationierte Bombenflugzeuge, Unterseebootraketen), dann ist das Bild ebenso konstant recht günstig für die NATO. Von dramatischen Effekten des sowjetischen Modernisierungsprogramms zur Ablösung von SS-4- und SS-5- durch SS-

²⁹⁾ Zur Darstellung dieser Potentiale vgl. M. Leitenberg, Background Materials on Tactical Nuclear Weapons, in: Stockholm International Peace Research Institute, Tactical Nuclear Weapons: European Perspectives, London 1978, S. 3-136; D. S. Lutz, Das militärische Kräfteverhältnis im Bereich der „Nuklearkräfte in und für Europa“, in: G. Krell / D. S. Lutz, Nuklearrüstung im Ost-West-Konflikt, Baden-Baden 1980, S. 11-89.

³⁰⁾ Es ist hier nicht sinnvoll zu untersuchen, ob die behauptete konventionelle Unterlegenheit der NATO tatsächlich existiert, weil die Eskalationsstrategie ja postuliert, sie werde, falls gegeben, durch die Aussicht der nuklearen Eskalation ausgeglichen. Immerhin sei darauf verwiesen, daß das International Institute for Strategic Studies noch in den Ausgaben 1979-1980 und 1980-1981 seiner Publikation „The Military Balance“ unter der Überschrift „The East-West Theatre Balance in Europe“ zusammenfaßt: „Das Gleichgewicht ist insgesamt noch so beschaffen, daß militärische Aggression unattraktiv ist“.

³¹⁾ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Die nuklearen Mittelstreckenwaffen: Modernisierung und Rüstungskontrolle, Bonn 1980, Abbildung 4, S. 42.

20-Mittelstreckenraketen auf den Kräftevergleich kann dann nicht mehr die Rede sein³²). Die nukleare Eskalationsfähigkeit der NATO in Europa steht somit nicht in Frage.

Zweitens wird gefordert, die eurostrategische Rüstung unter dem aus der Analyse der strategischen Potentiale der Supermächte entlehnten Kriterium der beiderseits gesicherten Fähigkeit zur Vernichtung des Gegners im zweiten Schlag („mutual assured destruction“) zu sehen. Ein derartiger Bewertungsversuch wurde erstmals 1980 vom Internationalen Institut für Strategische Studien in London vorgelegt. Er nennt zunächst für jede Seite die verfügbaren Waffensysteme mit Reichweiten über 160 Kilometer und die aufgrund ihres nuklearen Nutzungsgrades, ihres Wartungsstandes und ihrer Nutzlast verfügbaren Atomsprenghköpfe. Schließlich wird geschätzt, wie viele Sprengköpfe in einem Gegenschlag nach konzentriertem eurostrategischem Einsatz durch den jeweiligen Gegner unter Berücksichtigung ihrer Überlebensfähigkeit, Zuverlässigkeit und Durchdringungsfähigkeit gegenüber Abwehrmaßnahmen bei gegnerischen Zielen ankommen würden³³). Diese Analyse ist in vereinfachter Form in der Tabelle 1 wiedergegeben. Nach dieser Untersuchung besitzt die NATO nicht nur eindeutige nukleare Eskalationsfähigkeit in Europa, sondern auch eurostrategische Zweitschlagsfähigkeit. Sie wäre in der Lage, selbst nach dem Versuch eines sowjetischen Entwaffnungsschlages mit den verbleibenden, für den Einsatz in Europa vorgesehenen Kernwaffen eine sehr hohe Anzahl militärischer und ziviler Ziele im Bereich des Warschauer Pakts zu zerstören³⁴).

³²) Kurz aber prägnant wird dies dargestellt von R. L. Garthoff, *Brezhnev's Opening: The TNF Tangle*, in: *Foreign Policy* (1980) 41, S. 82–94. Vgl. auch T. Sommer, *Die Euro-Gleichung*, in: *Die Zeit*, 24. 4. 1981, S. 3.

³³) *International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 1979–1980*, London 1979, S. 118f.; *The Military Balance 1980–81*, London 1980, S. 118f. Ähnliche Berechnungen finden sich bei D. S. Lutz, *Das militärische Kräfteverhältnis im Bereich der „Nuklearkräfte in und für Europa“*, in: G. Krell / D. S. Lutz, a.a.O., S.11–89, S. 76ff.; *Wieviel an Vernichtung(skapazität) ist genug? Ein Worst-Case-Szenario gegen West-Europa*, in: *Studiengruppe Militärpolitik, Aufrüsten um Abzurüsten?*, Reinbek 1980, S. 78–94.

³⁴) Aus seinen Untersuchungen zur eurostrategischen Balance zieht das International Institute for Strategic Studies an anderer Stelle (*Strategic Survey 1979*, London 1980, S. 103) den Schluß, daß die von europäischer Seite über die SS-20 vorgebrachten Sorgen in Wirklichkeit der Zuverlässigkeit der amerikanischen Abschreckungsgarantien gelten, weil der schlagkräftigste und verlässlichste Teil des eurostrategischen Potentials der NATO eben aus amerikanischen strategischen Unterseebootraketen besteht, deren Einsatz – auch in Europa – einen Konflikt näher an einen strategischen Austausch zwischen den Supermächten bringen könnte. Solche Zweifel seien aber – so das Institut völlig zu Recht – weder durch den Nachrüstungsbeschuß noch durch irgendwelche anderen westlichen Rüstungsprogramme zu beruhigen.

Tabelle 1:

Nukleare Lang- und Mittelstreckensysteme in und für Europa

	Waffen- systeme	Verfügbare Sprengköpfe	Ankommende Sprengköpfe	
Warschauer Pakt	Mittelstreckenraketen	600	605	313
	Kurzstreckenraketen	668	404	212
	Unterseebootraketen	69	31	15
	Summe Raketen	1337	1040	540
	Kampfflugzeuge	3993	995	279
Summe	5330	1995	819	
NATO	Kurzstreckenraketen	180	162	91
	Unterseebootraketen *)	64	28	20
	Summe Raketen	244	190	111
	Kampfflugzeuge	1055	465	109
	Summe	1299	655	220
	französische Systeme	213	113	47
	Summe incl. französische Systeme	1512	768	267
Der Zielplanung des NATO-Oberbefehlshabers Europa (SACEUR) unterstellte amerikanische Poseidon-Unterseebootraketen	40	400	288	
Summe incl. französische Systeme incl. Poseidon	1552	1168	555	

*) britische Polaris A-3 mit MRV-Mehrfachsprengköpfen

Quelle: International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1980-1981*, London 1980, S. 118f.

Was schließlich die strategische Balance angeht, sehen die Vertreter der Eskalationsstrategie keine dramatischen Veränderungen, und sie verweisen auf die Schwierigkeit, strategische Potentialunterschiede bei beiderseitiger unverletzlicher Zweitschlagskapazität militärisch tatsächlich zu nutzen. Selbst wenn die landgestützten amerikanischen Interkontinentalraketen in den letzten Jahren für einen sowjetischen Angriff verwundbarer geworden sein sollten³⁵⁾,

³⁵⁾ Diesen Standpunkt vertritt etwa C. S. Gray, *The Future of Land-Based Missile Forces* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 140), London 1977. Zur Gegenposition vgl. G. Krell, *Das militärische Kräfteverhältnis bei den nuklearstrategischen Waffen*, in: G. Krell / D. S. Lutz, a.a.O., S. 91-175.

unterstreicht das nur die traditionelle Forderung³⁶⁾, die strategische Abschreckung auf relativ unverletzliche Systeme – d. h. also vor allem auf Unterseebootraketen – zu verlagern, um Anreize zum Entwaffnungsversuch mittels eines ersten strategischen Schlags zu verringern. SALT II würde dem nicht entgegenstehen, da es erlaubt, landgestützte Interkontinentalraketen durch Unterseebootraketen zu ersetzen, nicht aber umgekehrt. Die gegenwärtigen Entwicklungen der Unterseebootabwehr lassen einen solchen Schritt nicht als untragbares Risiko erscheinen³⁷⁾. Für den Abschreckungszweck der Androhung von Eskalation und Vergeltung reicht das strategische Bomber- und Unterseebootpotential der Vereinigten Staaten aus. Man könnte sogar argumentieren, daß ein amerikanischer Verzicht auf landgestützte Interkontinentalraketen die Glaubwürdigkeit von demonstrativen und selektiven strategischen Nukleareinsätzen gegen militärische Ziele der Gegenseite erhöhen dürfte, weil dadurch nicht mehr zu dem Versuch provoziert würde, die verbunkerten Interkontinentalraketen der Vereinigten Staaten auszuschalten.

4. Lagebeurteilungen und Zweckbestimmungen der Rüstungskontrolle

Wir haben gezeigt, inwiefern Strategieinterpretationen, Potentialefordernisse und Einschätzungen der militärischen Lage zusammenhängen. Ebenso eng sind militärische Lagebeurteilungen und Zweckbestimmungen der Rüstungskontrolle miteinander verbunden. Man kann allgemein dreierlei Anliegen unterscheiden, für die Rüstungskontrolle instrumentell eingesetzt werden kann: ökonomische, militärische und politische³⁸⁾. Unter ökonomischen Aspekten kann Rüstungskontrolle angestrebt werden, um Rüstungslasten zu verringern oder um sie zumindest für die Zukunft kalkulierbarer zu machen. Militärischen Vorgaben kann Rüstungskontrolle dienen, wenn sie hilft, militärische Kräfteverhältnisse zu verändern und/oder zu stabilisieren oder im Konfliktfall zu erwartenden Schaden zu begrenzen. Politisch bestimmte Zwecke der Rüstungskontrolle wären etwa eine Einschränkung des Wettrüstens, die Verminderung der Wahrscheinlichkeit gewaltsamer Konflikte, die Signalisierung friedlicher Absichten, internationaler Spannungsabbau oder schließlich die Absicht, eigene Bündnispartner von einseitigen Verringerungen ihrer Rüstungsanstrengungen abzuhalten³⁹⁾.

³⁶⁾ Etwa J. H. Kahan, *Stable Deterrence: A Strategic Policy for the 1970s*, in: *Orbis* 15 (1971), S. 528–543.

³⁷⁾ International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 1980–1981*, S. 31–36.

³⁸⁾ J. H. Barton, *International Arms Control: Issues and Agreements*, Stanford, Cal., 1976.

Wird flexible Reaktion als Kriegführungsstrategie ausgelegt, dann werden für die Kriegführung auf allen Ebenen geeignete, dem Warschauer Pakt ebenbürtige militärische Potentiale gefordert, und es dominieren, weil sie derzeit fehlten, eine sorgenvolle Lagebeurteilung und die Wahrnehmung der Notwendigkeit von westlicher Aufrüstung und „Nachrüstung“. Welche Rolle bleibt in einer solchen Strategieinterpretation für die Rüstungskontrolle? Da militärische Disparitäten und Instabilitäten als das entscheidende Merkmal der gegenwärtigen Situation angesehen werden, erscheint ihre Beseitigung als oberstes Gebot der Stunde, und die Rüstungskontrolle ist diesem Zweck unterzuordnen. Rüstungskontrolle hat genau dann Platz in einer solchen Strategie der NATO, wenn sie militärisch bedeutungsvoll ist, das heißt, die behauptete Unterlegenheit der NATO verringert und die Vorteile des Gegners abbaut. Rüstungskontrolle ist als Ergänzung oder Alternative zu eigener Aufrüstung aufzufassen und hat dem gleichen militärischen Zweck zu dienen, einen Gleichstand aller Rüstungspotentiale anzusteuern und die Balance dergestalt zu stabilisieren, daß dem Gegner Anreize genommen werden, ein überlegenes Potential als erster und in möglichst massivem Umfang einzusetzen⁴⁰⁾.

Das Beharren der NATO in den Wiener MBFR-Verhandlungen auf asymmetrischen Verminderungen von Mannschaftszahlen und Kampfpanzern entspricht dieser Zwecksetzung der Rüstungskontrolle ebenso wie die Vorstellung, durch Gespräche mit der Sowjetunion vor allem die Bedrohung Westeuropas durch landgestützte sowjetische Mittelstreckenraketen zu verringern, ohne daß die NATO außer der Rücknahme oder Einschränkung ihres Nachrüstungsbeschlusses Gegenleistungen anzubieten bereit wäre, was kaum realistisch ist, wie weiter unten noch gezeigt wird. Solche vom Standpunkt der NATO aus militärisch wirkungsvollen Potentialbeschränkungen tragen aber Nullsummencharakter – was der eigenen Seite zum Vorteil gereicht, vermindert den Vorteil der anderen Seite. Abbau westlicher Unterlegenheit bedeutet Abbau östlicher Überlegenheit. Derartige Beschränkungen militärischer Rüstungen sind kaum verhandelbar, da sie von der Sowjetunion fordern würden, auf die „Früchte“ eigener intensiver Rüstungsanstrengungen praktisch ohne Kompensation zu verzichten.

Wer solche Forderungen erhebt, muß einfach zugeben, daß auch die NATO nicht daran denkt, eigene Teilpotentiale, bei denen sie quantitativ und/oder

³⁹⁾ Die Entstehung und Geschichte von MBFR innerhalb der NATO illustrieren diesen Punkt. Zunächst lag den Westeuropäern daran, die USA unter Verweis auf zukünftige Verhandlungen vom Truppenabzug aus Europa abzuhalten. Nachdem sich diese Diskussion in den Vereinigten Staaten erledigt hatte, kehrten die USA das Argument gegen diejenigen europäischen NATO-Staaten um, die ihren Bündnisbeitrag verringern wollten.

⁴⁰⁾ W. Heisenberg, Rüstungskontrolle in Ost und West – Bestandsaufnahme, Analyse, Bewertung, in: E. Forndran, P. J. Friedrich (Hrsg.), a. a. O., S. 139–159.

qualitativ eindeutig überlegen ist, zugunsten einer allgemeinen abstrakten Gleichgewichtsforderung oder zugunsten der Entspannung einseitig aufzugeben. Vielmehr wird solche sektorale Überlegenheit der NATO als angesichts der östlichen Überlegenheit in anderen Teilbereichen der Balance unerlässlich deklariert. Wenn also die Strategieinterpretation den Potentialausgleich als zentrale militärische Notwendigkeit erscheinen läßt, wenn ferner erkannt wird, daß Rüstungskontrollverhandlungen sich zum Abbau der als bedrohlich empfundenen östlichen Überlegenheiten nicht eignen können, schwindet sehr rasch das Interesse an Rüstungskontrolle. Genau dieser Prozeß konnte in den letzten Jahren in den Vereinigten Staaten und zum Teil auch in Europa beobachtet werden⁴¹⁾.

Flexible Reaktion als Eskalationsstrategie läßt der Rüstungskontrolle logischerweise einen viel größeren Spielraum. Solange das verbleibende eigene Potential als hinreichend für die glaubhafte Androhung der nuklearen Eskalation auf allen Ebenen betrachtet werden kann, bestehen keine prinzipiellen Einwände gegen verhandelte Einschränkungen der beiderseitigen konventionellen und nuklearen Rüstungsstände. Das Abschreckungssystem wird als robust gegenüber allen militärischen Veränderungen gesehen, welche die glaubwürdige Fähigkeit zur gesicherten Vergeltung nicht berühren. Die NATO muß nur in der Lage bleiben, auf dem Gefechtsfeld eurostrategisch und strategisch mit Kernwaffen derart zu eskalieren, daß die Folgen für den Warschauer Pakt untragbar wären. Besitzt sie eine solche Fähigkeit, kann ihre Sicherheit durch Rüstungskontrollmaßnahmen für die über die zur minimalen oder finiten Abschreckung⁴²⁾ erforderlichen Potentiale hinausgehenden Streitkräfte nicht gefährdet werden.

Rüstungskontrolle kann also im Rahmen dieser Strategieinterpretation natürlich auch der militärischen Stabilisierung dienen – etwa, wenn es gilt, eine Beeinträchtigung der beiderseitigen Fähigkeit zur gesicherten Vergeltung zu verhindern, wie z. B. durch den ABM-Vertrag zur Ausschaltung der Möglichkeit strategischer Raketenabwehr beabsichtigt –, sie muß aber nicht darauf beschränkt bleiben. Vielmehr kann sie ebenso für politische oder ökonomische Zwecke instrumentalisiert werden, etwa um Rüstungshaushalte zu entlasten, Entspannungsiniciativen zu ergreifen oder friedliche Absichten zu demonstrieren. Die Auffassung der flexiblen Reaktion als Eskalationsstrategie entzieht die Rüstungskontrolle teilweise militärischen Sachzwängen und unterstellt sie poli-

⁴¹⁾ Vgl. J. J. Kruzal, Arms Control and American Defense Policy, in: Daedalus 110 (1981), S. 137–157; R. Burt, The Relevance of Arms Control in the 1980s, in: Daedalus 110 (1981), S. 159–177.

⁴²⁾ Zum Begriff der „minimalen“ oder „begrenzten“ Abschreckung vgl. P. M. Morgan, Deterrence: A Conceptual Analysis, Beverly Hills 1977; K.-D. Schwarz, W. R. Van Cleave, Die Theorie der Abschreckung, in: K.-D. Schwarz (Hrsg.), a. a. O., S. 87–105.

tischer Instrumentalisierung. Für eine solche Wahrnehmung größerer Handlungsspielräume der Rüstungskontrolle spricht, daß auch Rüstungsentscheidungen politischen Zwängen unterworfen sind. Aufgrund politischer Restriktionen hat die NATO die für die Kriegführungsstrategie erforderlichen Militärpotentiale niemals erworben, durch ihr Handeln also die theoretisch verneinte relative Robustheit der Glaubwürdigkeit von Abschreckungsdrohungen gegenüber präzisen numerischen Kräfteverhältnissen bestätigt⁴³). Wenn in der Praxis die militärischen Vorbereitungen der NATO nicht aus der Kriegführungsstrategie abgeleitet worden sind – so können Vertreter größerer westlicher Flexibilität in der Rüstungskontrolle argumentieren –, warum sollen dann die Potentialerfordernisse dieser Strategieinterpretation die Bandbreite der Rüstungskontrolle definieren?

5. Zweckbestimmungen und Ziele der Rüstungskontrolle

Wir sind nun fast am Ende der Argumentationskette von Abschreckungsbegriffen und Strategieinterpretationen bis hin zu Rüstungskontrollkonzeptionen gelangt. Ein wichtiger letzter Zusammenhang ist aber noch darzustellen, nämlich derjenige zwischen Zweckbestimmungen der Rüstungskontrolle und konkreten Rüstungskontrollzielen. Was man durch Rüstungskontrolle im Einzelfall beschränken und begrenzen will, muß nämlich eine Funktion dessen sein, was mit ihrer Hilfe erreicht werden soll. Wird Rüstungskontrolle nicht als Selbstzweck aufgefaßt, ist ihre Einordnung in eine solche rationale Ziel-Mittel-Hierarchie unerlässlich.

Rüstungskontrolle auf dem Verhandlungsweg bedarf einer Art Zählsystem, um eindeutig und überprüfbar zu definieren, was wann wo und wie beschränkt werden soll. Solche Bewertungssysteme zerfallen in zwei Gruppen: Die der ersten Gruppe konzentrieren sich auf den Aufwand von Ressourcen für das Militär, also von Geld, Personal, Material oder Technologie, ohne spezifische, dadurch ermöglichte militärische Verhaltensweisen ins Auge zu fassen. Die der zweiten Gruppe befassen sich mit den Resultaten dieses militärischen Aufwands, also mit militärischer Macht, Kampfkraftpotentialen und verfügbaren Handlungsstrategien. Restriktionen des militärischen Aufwands erlauben den beteiligten Staaten in der Regel interne Anpassungen, so daß ihre verfügbaren militärischen Optionen dadurch unberührt bleiben können. Restriktionen dieser militärischen Handlungsweisen andererseits können sowohl durch speziell dafür zugeschnittene Beschränkungen des militärischen Aufwands als auch direkt und ungeachtet der eingesetzten Ressourcen erfolgen, vor allem durch

⁴³) R. H. Sinnreich, NATO's Doctrinal Dilemma, in: Orbis 19 (1975), S. 461–476; K.-P. Stratmann, a. a. O., S. 15ff.

vertraglich vereinbarte Regelungen über Dislozierung und Einsatz von Streitkräften und über Informationsaustausch⁴⁴⁾.

Diese Systematik konkreter Zielsetzungen und Bewertungsmaßstäbe der Rüstungskontrolle ist für unser Thema höchst bedeutungsvoll. Wird flexible Reaktion als Kriegführungsstrategie ausgelegt, muß Rüstungskontrolle im Interesse der NATO der militärischen Stabilisierung dienen, vornehmlich durch Abbau militärischer Disparitäten. Nur dann ist sie militärisch relevant. Einfache Aufwandsbeschränkungen tragen dazu nur bei, wenn dadurch besonders bedrohliche militärische Handlungsmöglichkeiten des Warschauer Pakts beschnitten oder besser noch beseitigt werden. Diese wären vor allem die vermuteten Fähigkeiten zum überfallartigen konventionellen Angriff aus dem Stand (dem Umfang, Struktur, Stationierung und Qualität der gepanzerten Verbände des Warschauer Pakts gewisse Erfolgsaussichten verleihen) und zum eurostrategischen Entwaffnungsschlag gegen die nuklearen Arsenale der NATO in Westeuropa, der durch die rasche Vermehrung der SS-20-Mittelstreckenraketen ausführbar erscheint.

Bei den gegenwärtigen Kräfteverhältnissen in Europa ist es aber sehr schwer vorstellbar, dem Warschauer Pakt diese militärischen Optionen, wenn er sie mit großer Erfolgsgewißheit besitzen sollte, durch verhandelte Begrenzung des beiderseitigen militärischen Aufwands zu nehmen. Was mit der Sowjetunion an numerischen Aufwandsbeschränkungen ausgehandelt werden kann, schafft diese militärischen Optionen nicht aus der Welt. Die Sowjetunion erklärt in allen Bereichen der Rüstung in Europa Gleichgewicht und Stabilität als bereits gegeben und lehnt deshalb asymmetrische Obergrenzen und Reduktionen kategorisch ab, sofern sie mehr als kosmetischen Charakter tragen. Vom westlichen Standpunkt aus wirksame numerische Schranken für den Rüstungsaufwand, die notwendigerweise dem Warschauer Pakt wesentlich größere Zurückhaltung auferlegen müßten als der NATO, sind somit praktisch nicht verhandelbar.

Damit bleibt unter der aus der Kriegführungsstrategie abgeleiteten Prämisse der Notwendigkeit der militärischen Relevanz von Rüstungskontrolle als deren Ziel nur die direkte Einschränkung der Ausnutzbarkeit militärischer Optionen durch Abkommen über Streitkräftedislozierung und -operationen und über Informationsaustausch übrig. Ein entsprechender Konsens zur Umorientierung der Rüstungskontrolle in Europa auf solche – auch sehr weitgehende – vertrauensbildende Maßnahmen⁴⁵⁾ scheint sich in den letzten Jahren bei denjenigen

⁴⁴⁾ Vgl. hierzu ausführlich: H. Rattinger, Was kontrolliert Rüstungskontrolle?, in: U. Nerlich (Hrsg.), Einhegung sowjetischer Macht, Baden-Baden 1982.

⁴⁵⁾ Zu Begriff und Systematik der „vertrauensbildenden Maßnahmen“ vgl. J. Alford (Hrsg.), The Future of Arms Control – Part III: Confidence Building Measures (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 149), London 1979.

abzuzeichnen, die in der unbezweifelbaren Fähigkeit zu erfolgreicher Verteidigung das Kernstück westlicher Abschreckungsstrategie sehen⁴⁶). Ob eine solche Umorientierung Verhandlungserfolge näher rücken könnte, kann und soll hier nicht untersucht werden. Es sei allerdings die skeptische Anmerkung erlaubt, daß das Problem der Notwendigkeit asymmetrischer Beschränkungen dadurch nicht automatisch gelöst würde, solange die NATO davon ausgeht, daß sie selbst – im Gegensatz zum Warschauer Pakt – keine für den Gegner besonders bedrohlichen militärischen Einsatzoptionen besitze. Sie müßte also von der Forderung nach asymmetrischen numerischen Reduktionen zur Forderung nach asymmetrischen vertrauensbildenden Maßnahmen übergehen. Daß die Sowjetunion darauf aufgeschlossener reagiert, kann bezweifelt werden.

Die Auslegung der flexiblen Reaktion als Eskalationsstrategie läßt der Rüstungskontrolle auch im Hinblick auf ihre konkreten Verhandlungsziele größeren Spielraum. Da die Nützlichkeit der Rüstungskontrolle nicht allein unter dem Kriterium beurteilt werden muß, ob ihre Ergebnisse die eigene militärische Position verbessern, können neben der vertraglichen Erschwerung unerwünschter militärischer Handlungsmöglichkeiten durch vertrauensbildende Maßnahmen auch solche Beschränkungen des Rüstungsaufwands angestrebt werden, die zwar rein militärisch an der Verteilung verfügbarer Einsatzoptionen nichts ändern, aber unter politischen oder ökonomischen Gesichtspunkten wünschenswert erscheinen. Die logische Grenze solcher Schritte stellt allein die Notwendigkeit dar, ein für die Glaubwürdigkeit der nuklearen Eskalation und für die gesicherte Vergeltung ausreichendes Potential beizubehalten.

Eine solche auf der Stabilität des Abschreckungssystems aufbauende politische oder ökonomische Instrumentalisierung der Rüstungskontrolle, die auf einfache und spektakuläre quantitative Aufwandsbeschränkungen abzielen würde, liegt für Verfechter der Eskalationsstrategie im Bereich des Möglichen und wird von Westeuropäern immer wieder gefordert⁴⁷). Sie muß aber auf erbitterten Widerstand der Anhänger des entgegengesetzten strategischen Credos stoßen, die darin, wenn nicht gar eine Gefährdung der westlichen Sicherheit, so doch zumindest eine illusionäre Ablenkung von ihren Grundproblemen sehen⁴⁸). Der

⁴⁶) K.-P. Stratmann, *Entspannung contra militärische Sicherheit? Zur Notwendigkeit einer offensiven Rüstungskontrollpolitik der NATO für Europa*, in: *Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.), Polarität und Interdependenz*, Baden-Baden 1978, S. 167–185; C. Bertram, *The Future of Arms Control – Part II: Arms Control and Technological Change: Elements of a New Approach* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 146), London 1978.

⁴⁷) Vergleiche etwa die Darstellung verbreiteter westeuropäischer Positionen bei J. I. Coffey, *Arms Control and European Security*, London 1977.

⁴⁸) B. Brodie, *On the Objectives of Arms Control*, in: *International Security* 1 (1976), S. 17–36.

rüstungskontrollpolitische Kompromißbereich beider Strategieinterpretationen wird somit allein durch die vertrauensbildenden Maßnahmen definiert, durch welche die Nutzung besonders bedrohlicher militärischer Einsatzoptionen an Vertragsbruch gekoppelt werden soll, wodurch politische Warnzeiten entstehen. Der Haupteinwand gegen diese Verkürzung von Rüstungskontrolle auf vertrauensbildende Maßnahmen lautet, daß sie prinzipiell rasch umkehrbar sind, weil Rüstungspotentiale nicht abgebaut, sondern lediglich bestimmte Nutzungen verboten werden. Trotzdem sind sie die wichtigste Chance der Rüstungskontrolle in Europa, solange vom Fortbestand der beiden gegensätzlichen Strategieinterpretationen innerhalb der NATO ausgegangen werden muß.

6. Aussichten der Rüstungskontrolle in Europa

Unterschiedliche Auffassungen über Möglichkeiten und Grenzen der Rüstungskontrolle in Europa werden oft auf Optimismus oder Pessimismus bezüglich der außenpolitischen Absichten der Sowjetunion zurückgeführt⁴⁹). Wir haben gesehen, daß in Wirklichkeit divergierende Abschreckungsbegriffe und Strategieinterpretationen dahinterstehen: Werden Aggressionen des Warschauer Pakts im nuklearen Zeitalter eher abgeschreckt durch die Gewißheit des Mißerfolgs oder durch die hohe Wahrscheinlichkeit großer Zerstörung? Beide Deutungen werden im Westen mit durch die jeweiligen Interessenlagen bedingten unterschiedlichen Schwerpunkten diesseits und jenseits des Atlantiks vertreten. Beide sind vereinbar mit der Doktrin der flexiblen Reaktion, die ihrem Adjektiv „flexibel“ also auch durch weite Auslegungsfähigkeit Ehre macht. Beide kommen nicht nur in der hier vorgeführten analytischen Trennung vor, mit der die Extrempositionen der sicherheitspolitischen Debatte herausgearbeitet werden sollten, sondern auch in beliebigen Kombinationen.

Das Verteidigungsweißbuch 1979 ist in dieser Hinsicht ein Meisterwerk. Bestandteile beider Interpretationen stehen unvermittelt nebeneinander, und jede Festlegung wird vermieden, wenn es sich in einem einzigen Abschnitt zunächst eindeutig auf die Kriegführungs- und danach sofort ebenso eindeutig auf die Eskalationsstrategie beruft: „Abschreckung ist dann glaubwürdig, wenn die Bündnisstaaten fähig und willens sind, sich gemeinsam zu verteidigen, und wenn diese Fähigkeit und Bereitschaft zur Verteidigung für einen Angreifer evident ist. Für jeden Aggressor muß das Risiko seines Angriffs unkalkulierbar sein. Mögliche Erfolge des Angreifers dürfen in keinem tragbaren Verhältnis zu seinen Verlusten und Schäden stehen.“⁵⁰)

⁴⁹) J. E. Dougherty, *The Soviet Union and Arms Control*, in: *Orbis* 17 (1973), S. 737–777; G. Wettig, *Frieden und Sicherheit in Europa*, Stuttgart 1975; J. Borawski, *Mutual Force Reductions in Europe from a Soviet Perspective*, in: *Orbis* 22 (1979), S. 845–873.

⁵⁰) Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), *Weißbuch 1979*, Bonn 1979, S. 123.

Was folgt aus dieser Koexistenz gegensätzlicher Abschreckungs- und Strategiekonzeptionen der NATO für die Aussichten der Rüstungskontrolle in Europa? Die Kompromißmöglichkeiten wurden bereits kurz angesprochen: Flexible Reaktion als Strategie der Kriegführung erlaubt gegenwärtig keine politische oder ökonomische Instrumentalisierung der Rüstungskontrolle, sondern fordert ihre Nutzung zur Verbesserung der militärischen Ausgangslage der westlichen Allianz. Umgekehrt schließt aber flexible Reaktion als Eskalationsstrategie eine solche militärische Instrumentalisierung der Rüstungskontrolle nicht aus, sondern ist rein logisch gesehen gegenüber diversen Zweckbestimmungen indifferent, auch wenn viele Vertreter dieser Auffassung vielleicht einen nichtmilitärischen Einsatz der Rüstungskontrolle vorziehen würden.

Beide Denkschulen können sich also, wenn überhaupt, nur darauf einigen, die Rüstungskontrolle unter militärischen Stabilitätskriterien als Ergänzung westlicher Rüstungsprogramme zur Veränderung des militärischen Kräfteverhältnisses zu betreiben. Damit besitzen die Anhänger der Kriegführungsstrategie zwar keine logische, wohl aber eine faktische Veto-Position, solange ihre Strategieinterpretation in der NATO breite Unterstützung findet. Rüstungskontrolle muß entweder dem militärisch relevanten Zweck des Abbaus als bedrohlich empfundener eigener Unterlegenheit dienen, oder sie paßt nicht in eine der beiden zentralen Auffassungen westlicher Militärstrategie und findet deshalb nicht statt. Weil eine solche wirkungsvolle militärische Stabilisierung mittels numerischer Potentialbeschränkungen mangels Verhandelbarkeit ausscheidet, wird militärische Stabilisierung durch vertrauensbildende Maßnahmen den kleinsten gemeinsamen Nenner der künftigen westlichen Rüstungskontrollpolitik in Europa darstellen.

Konkret heißt das für konventionelle und nukleare Rüstungskontrolle in Europa folgendes: Der westliche Ansatz in den Wiener MBFR-Verhandlungen, eigene zahlenmäßige Unterlegenheit – und sei sie militärisch auch noch so wenig bedeutungsvoll wie z. B. bei den Personalstärken – durch Verhandlungen in Parität umzuwandeln, entspringt dem Stabilisierungsstreben der Kriegführungsstrategie. Er hat sich als unpraktikabel erwiesen, um nicht zu sagen als gescheitert. Daß die Sowjetunion ihre konventionellen militärischen Vorteile nicht würde aufgeben wollen, war schon vor Verhandlungsbeginn klar vorherzusehen. Deshalb muß es in der Zukunft verstärkt darum gehen, ihr die Ausnutzung dieser Vorteile mittels vertrauensbildender Maßnahmen zu erschweren. Je radikaler solche Maßnahmen sind, desto rascher gesellt sich zum militärischen Zweck der eminent politische Nebeneffekt, die Intentionen der Gegenseite offenzulegen. Man stelle sich etwa eine westliche Verhandlungsoffensive mit dem Ziel vor, die Stationierung von Panzerverbänden in einer breiten Zone beiderseits der Demarkationslinien zu verbieten! Wer dazu bereit wäre, könnte offensichtlich nur geringes Interesse am blitzkriegartigen Überfall auf die NATO haben. Eingefahrene Gleise institutionalisierter Rüstungskontrolle

behindern jedoch solche Initiativen. MBFR ist an der „Datendiskussion“ festgefahren, und ohne ihre Lösung wird sich in Wien nichts bewegen. Da eine Lösung nicht in Sicht ist, interessiert MBFR im Westen vor allem nur noch als institutionalisiertes Forum sicherheitspolitischer Ost-West-Kontakte. Für die Einbringung weitgehender Vorschläge zu vertrauensbildenden Maßnahmen kommen diese Verhandlungen also kaum noch in Frage. Außerdem müßte ihnen eine grundsätzliche Überprüfung vorangehen, in welcher Absicht die NATO konventionelle Rüstungskontrolle in Europa noch betreiben will. Eine solche konzeptionelle Neubestimmung der westlichen Rüstungskontrollpolitik ist dringend angezeigt.

Noch undeutlicher sind die zukünftigen Konturen der Rüstungskontrolle im Bereich der Kernwaffen in Europa. Die Entwicklung von vertrauensbildenden Maßnahmen für diese Problematik steht noch aus und dürfte auf große Schwierigkeiten stoßen. Wegen der hohen Reichweiten der fraglichen Waffen wären Beschränkungen ihrer Bewegungen nicht sehr wichtig, Ankündigungen der Bewegungen nuklearer Sprengköpfe aus ihren speziellen Lagerstätten wären nicht verifizierbar.

Die Rüstungskontrollkomponente des NATO-Doppelbeschlusses vom Dezember 1979 blieb lange Zeit unklar. Während die Vorbereitungen für die Durchführung der Nachrüstung aufgenommen wurden, vermochte die NATO – nicht zuletzt wegen der amerikanischen Präsidentenwahl 1980 – nicht zu präzisieren, in welchem Forum und mit welchem Teilnehmerkreis sie verhandeln wollte, ob in SALT III, einer getrennten Konferenz über eurostrategische Waffen oder in Verhandlungen über sämtliche nuklearen Potentiale in und für Europa. Die im November 1981 zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion aufgenommenen Verhandlungen brachten zunächst eine Klärung über die Abgrenzung der Gesprächspartner. Der Verhandlungsgegenstand indessen muß in Genf erst noch definiert werden. Die Vereinigten Staaten wollen ihn auf landgestützte Mittelstreckenraketen beschränken, die Sowjetunion fordert natürlich auch, die in SALT auf Wunsch der europäischen NATO-Staaten ausgeklammerten amerikanischen „forward based systems“ (FBS: vorwiegend nuklearfähige amerikanische Kampfflugzeuge in Westeuropa und auf Flugzeugträgern im Mittelmeer) einzubeziehen und die britischen und französischen Nuklearpotentiale zumindest westlicherseits anzurechnen.

Diese in Genf von den Amerikanern betriebene – und innerhalb der NATO abgestimmte – enge Definition des Verhandlungsgegenstandes reflektiert die gegenwärtige Lage der Rüstungskontrolle im Ost-West-Verhältnis. Da der SALT-Prozeß stagniert, ist ein umfassender Ansatz zur Verbindung der interkontinentalen und der europäischen nuklearen Rüstungskontrolle in SALT III (neuerdings als START angekündigt) derzeit nicht in Sicht. Dies ist bedauerlich, weil man argumentieren kann, daß Vereinbarungen über eurostrategische Waffen durch die in Genf angestrebte willkürliche Isolation landgestützter

Mittelstreckenraketen erschwert werden und im Rahmen einer Gesamtbeurteilung aller Kernwaffen, die auf Westeuropa, den Warschauer Pakt und auf die USA gerichtet sind, durch die gegenseitige Kompensation verschiedener Bestandteile der beiderseitigen nuklearen Streitkräfte leichter zustande kommen könnten.

Mögliche westliche Verhandlungsziele waren nach dem Dezember 1979 für viele Monate Gegenstand von Spekulationen und Kontroversen. Wie es schließlich innerhalb der NATO zur Annahme der zunächst speziell in den USA äußerst skeptisch betrachteten „Null-Lösung“ kam, und inwiefern sich diese Zielsetzung vielleicht viel eher an die westeuropäischen NATO-Staaten als an den Verhandlungspartner Sowjetunion richtet, wird Zeithistoriker wahrscheinlich noch in Jahren beschäftigen. Auch wenn die Einigung auf dieses Verhandlungsziel einen Burgfrieden innerhalb der NATO ermöglichte, so muß man unter dem Aspekt der Auswirkungen auf die Erfolgsaussichten der Genfer Verhandlungen feststellen, daß die westliche Allianz der Versuchung nicht widerstehen konnte, den anfänglichen Fehler der Wiener MBFR-Verhandlungen zu wiederholen und die militärische Stabilisierung durch asymmetrische numerische Vereinbarungen betreiben zu wollen. Verzicht auf Nachrüstung gegen Abbau des sowjetischen SS-20-Arsenals erscheint kaum erfolgreich verhandelbar. Folgt man der Auffassung, daß die Sowjetunion sich eine eurostrategische Überlegenheit angeeignet habe und sie ständig ausbaue, ist es schwer vorstellbar, daß sie auf dieses Potential ganz oder teilweise verzichten wird, ohne daß der Westen ebenfalls nukleare Waffensysteme abbaut. Damit wird aber die zumindest teilweise „Nachrüstung“ zur Voraussetzung anschließender beiderseitiger Reduktionen. Die historische Erfahrung läßt diese Vorstellung, westliche Mittelstreckenraketen erst als Verhandlungsobjekte („bargaining chips“) einzuführen, um sie dann wieder wegzuverhandeln, als unwahrscheinlich erscheinen. Sind sie erst einmal aufgestellt, geht die Rüstungskontrolle unter die erreichten Niveaus nicht mehr zurück.

Noch unrealistischer wirkt die Kompensation russischer eurostrategischer Abrüstung durch einen westlichen Verzicht auf Nachrüstung, wenn man von der sowjetischen Interpretation ausgeht, daß die SS-20 lediglich ein Modernisierungsprogramm darstelle, in dessen Verlauf die Gesamtzahl der russischen Raketenstartgeräte und Mittelstreckenbomber und die Sprengkraft der dislozierten Sprengköpfe nicht etwa zugenommen, sondern sogar leicht abgenommen habe⁵¹). Die Parallelen zur „Datendiskussion“ der MBFR-Verhandlungen sind offenkundig. In sowjetischer Sicht existiert die von der NATO behauptete eigene eurostrategische Überlegenheit nicht. Bis in die zweite Hälfte der siebziger Jahre hinein wurde sie auch im Westen nicht behauptet, weil die

⁵¹) Vgl. die Rede des sowjetischen Partei- und Staatschefs L. Breschnew zum 30. Jahrestag der Gründung der DDR, abgedruckt in: Europa-Archiv 34 (1979), D556-560.

objektiv stets vorhandene sowjetische Überlegenheit bei landgestützten Mittelstreckenraketen als durch andersartige westliche Waffensysteme ausgeglichen galt. Diese östliche Überlegenheit in einem kleinen Teilbereich der atomaren Gesamtbalance jetzt ohne entsprechende westliche Abrüstung auf dem Verhandlungsweg beseitigen zu wollen, zwingt zur Beantwortung zweier Fragen: Kann die Sowjetunion sich erstens auf ein westlichen Vorstellungen entsprechendes Verhandlungsergebnis überhaupt einlassen? Warum gilt zweitens in der NATO die früher vorgesehene Kompensation der russischen Mittelstreckenraketen durch andere amerikanische Kernwaffensysteme nicht mehr als glaubwürdig?

Weil die Verhandlungskomponente des NATO-Doppelbeschlusses so vage gehalten war, konnten ihm westliche Gegner und Befürworter der „Nachrüstung“ zustimmen. Die einen hofften, durch die der Sowjetunion angetragenen Verhandlungen die Realisierung des Nachrüstungsprogramms verhindern zu können, die anderen vertrauten auf das Scheitern dieser Hoffnungen. Die einen wären auch mit einem beiderseitigen Einfrieren der gegenwärtigen eurostrategischen Potentiale einverstanden, wenn die Sowjetunion nicht zur einseitigen Abrüstung gebracht werden kann, die anderen sehen für diesen – sehr wahrscheinlichen – Fall unbedingt die Durchführung der „Nachrüstung“ vor.

Folgt man der hier vorgetragenen Beurteilung, daß eine drastische sowjetische Verminderung ihrer eurostrategischen Kräfte oder gar ihre völlige Beseitigung im Sinne der „Null-Lösung“ gegen westlichen Verzicht auf „Nachrüstung“ nicht verhandelbar ist, dann könnte die einzige realistische rüstungskontrollpolitische Alternative zur „Nachrüstung“ der Austausch einseitiger Initiativen sein, indem die NATO anbietet, auf die „Nachrüstung“ zu verzichten, wenn die Gegenseite ihre entsprechende Aufrüstung einfriert, besser noch, auf den Stand etwa vom Dezember 1979 zurückführt. Dies bedeutete einseitige, miteinander verknüpfte Moratorien⁵²), da ein vertraglich vereinbartes Moratorium von der NATO ja kategorisch abgelehnt wurde. In dieser Alternative erkennt man die beiden hier analysierten konträren Interpretationen der NATO-Strategie eindeutig wieder. Wegen ihrer engen Verbindung zur Strategie-Interpretation könnte der nuklearen Rüstungskontrolle in Europa ein ähnliches Schicksal wie MBFR beschieden sein. Auch wenn im politischen Bereich die Notwendigkeit des Austauschs von demonstrativen Rüstungskontrollsignalen mit der Sowjetunion gefordert wird, bestehen die Verfechter der Kriegführungsstrategie darauf, daß sie im Ergebnis zur militärischen Stabilisierung zugunsten des Westens führen müssen. Da sich dies höchstwahrscheinlich als unmöglich erweisen wird, lenken die eben erst aufgenommenen Genfer Verhandlungen vielleicht nur vorübergehend davon ab, daß der vorläufige Stillstand auch der nuklearen Rüstungskontrolle in

⁵²) Vgl. hierzu E.-O. Czempiel, Nachrüstung und Systemwandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 5/82, S. 22–46.

Europa bevorstehen könnte. Die inzwischen festliegenden Verhandlungspositionen beider Seiten sind – jeweils für sich genommen – durchaus konsequent, und die westliche Zielsetzung ist fest eingebettet in eine bestimmte Interpretation der gültigen NATO-Strategie. Einen „Erfolg“ der Verhandlungen wird es aber auf dieser Grundlage nicht geben. Man wird schon froh sein müssen, wenn in Genf eine kompromißfähige Eingrenzung des Verhandlungsgegenstandes und eine beiderseits akzeptierte Datenbasis zustande kommen, die dann hoffentlich später einmal nutzbringend in einen wiederbelebten „START“-Prozeß eingebracht werden können. Die „Nachrüstung“ werden die Genfer Gespräche kaum verhindern – das sollen sie ja wohl auch nicht.

Die hinter uns und vor uns liegenden Auseinandersetzungen um „Nachrüstung“ und Rüstungskontrolle in Europa sind im Kern auch Auseinandersetzungen um die Militärstrategie des westlichen Bündnisses. Nach über 20 Jahren der Rüstungskontrollpolitik muß die eingangs zitierte Feststellung von Schelling und Halperin modifiziert werden: Natürlich können Strategie und Rüstungskontrolle nicht voneinander isoliert werden. Da es aber keine einheitliche Strategieinterpretation gibt, kann es auch keine unumstrittenen Zielsetzungen der Rüstungskontrolle geben.