

Eine Chance für Europa

Perspektiven einer friedensverträglichen Sicherheitsstruktur

Prof. Dr. Dieter Senghaas, geb. 1940 in Geislingen an der Steige, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Geschichte und Philosophie in Tübingen, Frankfurt am Main und in den USA, war von 1970 bis 1978 Forschungsgruppenleiter an der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung; von 1972 bis 1978 Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Frankfurt am Main und ist seit 1978 Professor für Internationale Politik und Internationale Gesellschaft an der Universität Bremen. Zahlreiche Veröffentlichungen, insbesondere zur Friedensforschung; zuletzt: Die Zukunft Europas. Probleme der Friedensgestaltung, Frankfurt 1986 (edition suhrkamp 1339).

Die Ausgangslage

Innerhalb kürzester Zeit ist seit der Mitte der achtziger Jahre die friedens- und sicherheitspolitische Diskussion in erhebliche Bewegung geraten. Politiker, Diplomaten und Wissenschaftler, die sich professionell mit Rüstungskontrolle beschäftigen, sind darüber ebenso erstaunt wie die Medien und das allgemeine Publikum. Man hatte sich schon allzusehr an sich jahrelang hinziehende Rüstungskontrollverhandlungen, die meist ohne Ergebnis blieben, gewöhnt. Derzeit, im Sommer 1987, gilt die Aussicht auf ein erstes Rüstungskontrollabkommen, mit dessen Hilfe ein Ausschnitt aus den Rüstungen in Europa wirklich kontrolliert würde, als gut. Der bemerkenswerte Tatbestand ist dabei, daß es sich um ein wirkliches Abrüstungsabkommen handeln würde, denn auf seiner Grundlage würde auch modernstes Gerät aus der Welt geschafft werden. Ein solches Abkommen hat es in der Nachkriegszeit noch niemals gegeben. Worin besteht die neue Ausgangslage? Um ihre Tragweite zu erfassen, kann es nützlich sein, sich noch einmal einige wesentliche Ent-

Wicklungen von den fünfziger bis in die Mitte der achtziger Jahre zu gegenwärtigen:

In den genannten dreißig bis vierzig Jahren durchlebte Europa eine anhaltende Konfrontation zwischen Ost und West. In den Jahren des Kalten Krieges war diese äußerst zugespitzt und von akuten Krisen gekennzeichnet. Später gab es ernste Versuche einer Entspannung der Beziehungen. Dann drohte am Ende der siebziger und zu Beginn der achtziger Jahre ein Rückfall in den Kalten Krieg. Heute zeichnen sich neue Aussichten auf eine Entspannungs- und Kooperationspolitik zwischen Ost und West ab. Auf der politischen Ebene fand also eine mehrfache Akzentverschiebung von einer eher konfrontativen zu einer eher kooperativen Politik und umgekehrt statt. Relativ konstant blieb jedoch der harte Kern der Beziehungen zwischen den Widersachern, nämlich die Rüstungskonkurrenz. Auf sie spitzte sich letztlich die Beziehung zwischen den beiden Weltmächten USA und Sowjetunion und zwischen den von ihnen geführten Militärallianzen, NATO und Warschauer Pakt, zu. Rüstungskonkurrenz, selbst ein Ausdruck von Machtrivalität und einer Politik abwehrender Sicherheit, wurde zu einem Indiz für den politischen Gesamtzustand des Ost-West-Verhältnisses.

Worin bestand diese Rüstungskonkurrenz? Bringt man sie auf einen einfachen Nenner, so ging es dreißig Jahre lang darum, militärische Handlungsmöglichkeiten für den Krisen- und Kriegsfall aufzubauen, um die militärischen Optionen der Gegenseite unterlaufen oder durchkreuzen zu können. Aktions- und Reaktionsprozesse in Militärstrategie und Waffentechnologie waren die Folge. Zwar sind in Europa bis auf den heutigen Tag die militärischen Doktrinen und Dispositive (Gerät und Logistik) unterschiedlich ausgerichtet: Die NATO orientiert sich an *Vorneverteidigung* und der Androhung eines frühen Ersteinsatzes von Nuklearwaffen; der Warschauer Pakt richtet seine Verteidigung an einer offensiv ausgelegten Vorwärtsstrategie aus. Jede Seite versucht dabei, die andere auszuhebeln - heute in hypothetischen Krisen- und Kriegsverläufen mit dem Ziel, die Abschreckungskalküle zu verbessern, morgen möglicherweise in der Realität.

Wenn nun jede Seite versucht, die unterstellten militärischen Handlungsmöglichkeiten der Gegenseite zu unterlaufen oder zu durchkreuzen, erzwingt solche Absicht Planungen für vorwegnehmende militärische Schläge zur frühzeitigen Lähmung des gegnerischen Dispositivs (Zwang zu präemptivem Einsatz). Vor allem seit den späten sechziger Jahren ist eine solche Entwicklung in Europa zu beobachten. So hat sich die Sowjetunion durch den Ausbau eines differenzierten nuklearen und durch die Modernisierung ihres konventionellen Dispositivs neue militärische Optionen zu schaffen versucht. Naheliegender ging es dabei vor allem um die Neutralisierung der westlichen Drohung mit dem Ersteinsatz von Nuklearwaffen: Die eigene Verfügung über nukleare Gefechtsfeldwaffen und über modernisierte eurostrategische Nuklearwaffen unterschiedlicher Reichweite sollte dieser Drohung entgegenwirken. Tatsächlich verlor dadurch die westliche Ersteinsatzdrohung an Glaubwürdigkeit.

Seit Mitte der siebziger Jahre zeichnete sich überdies eine Konventionalisierung der frühen (präemptiv verwendbaren) Einsatzpotentiale ab. Damit sollte die westliche Doktrin des nuklearen Ersteinsatzes unterlaufen werden. Auf westlicher Seite kam es in diesem Zusammenhang seit den frühen siebziger Jahren zu Planungen über die Modernisierung eines begrenzten nuklearen Mittelstreckendispositivs (später als „Nachrüstungswaffen“ bezeichnet), danach zu Planungen über neue konventionelle „gegenoffensive“ Optionen unterschiedlicher Varianten („Rogers-Plan“, „deep interdiction“, „FOFA-Konzept“, und so fort). Würden diese Vorhaben auf westlicher Seite verwirklicht, könnte man übrigens ohne alle Polemik von einem ersten Schritt in Richtung auf eine „Sowjetisierung“ der westlichen Doktrin und Dispositive sprechen, denn diese würden sich der eher offensiv ausgelegten östlichen Doktrin und Dispositive annähern. Diese in der ersten Hälfte der achtziger Jahre öffentlich diskutierten Vorhaben blieben aber bisher politisch umstritten; ihrer Verwirklichung stehen erhebliche Hindernisse im Wege.

Die Suche von differenzierten militärischen Optionen, die zwingend militärische Gegenoptionen provozieren, ist im Rahmen der überkommenen Sicherheitsstruktur in Europa ein Vorgang, der im Prinzip grenzenlos ist: Jede Seite sucht die Gegenseite bestmöglich auszutricksen und hypothetische Lücken zu schließen. Faktisch wird diese Suche begrenzt durch die Trägheit der militärischen Großorganisationen (Bürokratie, Teilstreitkräfte, Allianzinteressen), durch die Knappheit von Mitteln, durch noch nicht ausgereifte Technologien, aber auch durch politische Akzentsetzungen. Manche Optionen werden bewußt zu verwirklichen versucht, andere eher verhindert. Doch im Prinzip stehen einmal erreichte militärische Handlungsoptionen zumindest in militärischer Perspektive stets unter dem Verdacht, unzureichend zu sein. Überdies führt die Suche von Optionen und Gegenoptionen immer wieder zu rüstungsbedingten Instabilitäten. Sie läßt denkmögliche Situationen entstehen, in denen frühe und vorwegnehmende Militäraktionen unausweichlich erscheinen. Gerade im äußersten Fall wären dann wohlüberlegte, nicht unter Zeitdruck stehende politische Entscheidungen unwahrscheinlich. Zwar hat Europa seit den frühen sechziger Jahren keine solche Grenzsituation durchlebt. Aber sie ist prinzipiell nicht auszuschließen, solange die überkommene Sicherheitsstruktur solche Zuspitzung denkmöglich erscheinen läßt und solange in den Militärplanungen, die den schlimmsten Fall im Auge haben müssen, von ihnen ausgegangen wird.

Eine solche Sicherheitsstruktur, wie sie heute in Europa besteht, ist also sicherheitspolitisch problematisch, und sie ist deshalb auch politisch unfruchtbar: Von ihrer Anlage her flößt sie eher Mißtrauen ein, als daß sie Vertrauen schafft. Warum sie sich trotz ihrer Krisenanfälligkeit als relativ krisenstabil erwiesen hat, ist schwer zu sagen. War es die Gefahr eines Nuklearkrieges, die stabilisierend wirkte? War es die Abwesenheit kriegerischer Absichten, oder waren es andere Faktoren? Man kann über solche Hinter-

gründe nur spekulieren. Unbestreitbar ist jedenfalls, daß es in Europa in den vergangenen vierzig Jahren zu einer beispiellosen Anhäufung von militärischem Potential gekommen ist. Dessen gegenwärtige Größenordnung steht in keinem direkten Bezug mehr zur Entwicklung und Intensität des ordnungspolitischen Konfliktes, der Ost und West gerade auch in Europa trennt. Auch haben die aus einer derart ausgelegten Sicherheitsstruktur entstehenden militärischen und waffentechnologischen Probleme häufig genug die Aufmerksamkeit der politischen Führungsgruppen und des Publikums über alle Maßen auf sich gezogen, so daß weder Zeit noch Raum blieb für neue konstruktive politische Perspektiven oder für eine neue Sicherheitsstruktur.

Solche Perspektiven sind jedoch inzwischen dringend erforderlich, nachdem manche Anzeichen darauf hindeuten, daß sich die sicherheitspolitische Ausgangslage in Europa verändern könnte, oder sich vielleicht sogar schon verändert hat. Denn das sich abzeichnende Abkommen über die Beseitigung nuklearer Mittelstreckenwaffen unterschiedlicher Reichweite würde zum ersten Male in der Geschichte der Rüstungskontrolle bisher für wesentlich erachtete militärische Optionen außer Kraft setzen: Auf westlicher Seite bedeutet die Beseitigung von nuklearen Mittelstreckenraketen einen Einbruch in die eigene Sicherheitsdoktrin. Denn es werden gerade jene Systeme (Nachrüstungswaffen) abgebaut, deren Einsatz in einer militärischen Eskalation für politisch und militärisch besonders sensibel gilt. Daß die Beseitigung der zahlenmäßig weit umfangreicheren nuklearen Mittelstreckenwaffen der Sowjetunion einen militärischen Optionenverlust bedeutet, kann unterstellt werden. Sollte das Mittelstreckenpotential der Sowjetunion überdies, wie in der offiziellen westlichen Nachrüstungsbeurteilung behauptet, als politisches Instrument für Druck, Drohung und Erpressung gedacht gewesen sein, müßte man auf sowjetischer Seite sogar einen erheblichen Verlust an politischen Optionen unterstellen.

Gleichwohl erschöpft sich die neue Lage nicht im Abbau solcher unterstellten militärischen und gegebenenfalls politischen Optionen, denn ein solcher Abbau ist zwar bedeutsam, aber ihm könnte jederzeit durch den einseitigen Aufbau neuer alternativer militärischer Optionen an anderer Stelle der Rüstungen entgegengewirkt werden. Eine solche, gewissermaßen instinktive Reaktion zur Absicherung des überkommenen militärischen Status quo ist durchaus naheliegend; die Suche nach ausgleichenden Maßnahmen ist schon im Gange. Aber eine solche Reaktion würde angesichts des ihr innewohnenden Zynismus die Glaubwürdigkeitskrise der überkommenen Sicherheitspolitik nur noch vertiefen. Die Entwicklung kann jedoch auch in eine andere, weit erfreulichere Richtung gehen. Denn neu ist an der derzeitigen Lage, daß sie, anders als die bisherige Rüstungskontrollpolitik, dazu zwingt, grundlegende Fragen über die anzustrebende Sicherheitsstruktur zu stellen. Darin ist eine Chance begründet, die möglicherweise als solche in der Öffentlichkeit noch gar nicht wahrgenommen wurde.

Auf dem Wege zu einer neuen Sicherheitsstruktur in Europa?

Die sich abzeichnende Einigung über ein Abrüstungsabkommen, durch das ältere und neueste nukleare Mittelstreckenraketen auf beiden Seiten in Europa beseitigt würden, hat im engeren sicherheitspolitischen Bereich drei bemerkenswerte Folgewirkungen:

- Unerlässlich wird eine erneute Diskussion über die Rolle von Nuklearwaffen in und für Europa. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird das Ergebnis darin bestehen, den Stellenwert von Nuklearwaffen weiter zu relativieren, wenn nicht gar im Rahmen der Sicherheitspolitik an den Rand zu rücken.
- Damit eng zusammenhängend wird die Auseinandersetzung über eine Vertrauensschaffende konventionelle Sicherheitsstruktur in Europa. Um sie zu erreichen, werden grundlegende Reorientierungen in den beiden Militärapparaten erforderlich werden. Unerlässlich wird deshalb auch eine völlige Neuorientierung des entsprechenden Rüstungskontrollprozesses.
- Von großer Bedeutung wird das sich abzeichnende Abkommen über die Beseitigung von nuklearen Mittelstreckensystemen als erstes Experimentierfeld für die Einübung von bisher beispiellosen Verifikationsmaßnahmen. Denn diese werden in Anlage und Reichweite weit über die Bestimmungen hinausgehen, die 1986 im Schlußdokument der Stockholmer Konferenz für vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) festgelegt wurden.

a) Zur Neubestimmung der sicherheitspolitischen Rolle von Nuklearwaffen in Europa

Zum Kern der sicherheitspolitischen Doktrin der NATO gehörte seit langem der angedrohte Ersteinsatz von Nuklearwaffen im Falle einer konventionellen Aggression des Warschauer Paktes. Diese Doktrin war einigermaßen plausibel, solange der Westen drohen konnte, ohne gleichermaßen bedroht werden zu können (solange er also über eine Eskalationsdominanz verfügte). Im Maße einer differenzierten sowjetischen Aufrüstung in allen Sparten von Nuklearwaffen, angefangen von den Gefechtsfeldwaffen bis zu den nuklearstrategischen Systemen interkontinentaler Reichweite, ging diese Asymmetrie, wie sie zugunsten des Westens bestand, verloren: Die Doktrin des Ersteinsatzes verlor an militärischer Glaubwürdigkeit, ehe sie in der öffentlichen Diskussion auch politisch und ethisch hinterfragt wurde. Dennoch wird bis heute in der immer noch gültigen Doktrin flexibler Antwort mit dem Ersteinsatz von Nuklearwaffen gedroht. Faktisch besteht jedoch im Westen ein Einverständnis darüber, daß die Nuklearschwelle anzuheben sei; ein früher Ersteinsatz wird ohnehin verworfen, nach neuester Lesart soll er möglichst spät erfolgen.

Ob die Sowjetunion im Falle einer konventionellen Aggression von Anfang an oder erst in Reaktion auf den westlichen Ersteinsatz Nuklearwaffen verwenden würde, ist eine offene Frage. Für die Absicht, in frühen vorwegnehmenden Schlägen Nuklearwaffen zu verwenden, gab es ebensoviele Indizien wie für den Versuch, angesichts eines konventionellen Übergewichtes von sich aus die Schwelle zum Einsatz von Nuklearwaffen nicht zu überschreiten,

die kriegerische Auseinandersetzung also konventionell zu halten und möglichst erfolgreich das eigene konventionelle Übergewicht auszuspielen. Auch auf sowjetischer Seite ist seit Mitte der siebziger Jahre eine gewisse Gewichtsverlagerung in der Militärdoktrin zu beobachten: Die Nuklearwaffen haben eher an Gewicht verloren, obgleich sie paradoxerweise in derselben Zeit an Zahl und Perfektion zugenommen haben.

Nuklearwaffen sicherheitspolitisch neu zu bewerten, ist eine Sache, sie abzubauen eine ganz andere. Sind Neubewertungen oft nur von symbolischer Bedeutung, ohne daß sich in den militärischen Dispositiven etwas ändert, so kommt der beabsichtigte Abbau doch einem tiefem Einschnitt gleich: Da militärische Optionen, die bisher für wesentlich gehalten wurden, verlorengehen, öffnen sich Lücken in der Eskalationsleiter, während die bisherige Sicherheitspolitik immer darauf angelegt war, Lücken zu schließen. Dieser Vorgang hat eine über den konkreten Anlaß hinausgehende Bedeutung:

- In der sicherheitspolitischen Diskussion wird es in Zukunft Schwierigkeiten bereiten, Nuklearwaffen als ein politisches Allzweckmittel auszugeben. Bisher galten sie als Inbegriff einer Strategie der Kriegsverhütung, gewissermaßen als Friedensgarant par excellence. Auch wurden ihnen prosaischere Funktionen zugeschrieben, beispielsweise die eines Lückenbüßers für nicht ausreichendes konventionelles Gerät. Auch gab es im Zusammenhang der Doktrin flexibler Antwort viele Möglichkeiten, unter Bezug auf Nuklearwaffen sicherheitspolitische Interessenunterschiede innerhalb der NATO definitorisch zu überspielen und einen Konsens zu suggerieren. So konnte, je nach Bedarf, die Nuklearschwelle eher nach oben oder nach unten verlegt werden, ohne daß die Doktrin flexibler Antwort selbst in Frage gestellt werden mußte. Nuklearwaffen ermöglichten eine bemerkenswerte Flexibilität in politischen Grauzonen. Mit dem Abbau von bisher für wichtig erachteten Nuklearwaffen werden auch solche Grauzonen beseitigt werden. Kompromisse innerhalb der Allianz werden deshalb schwieriger werden, denn die Umrisse der verbleibenden sicherheitspolitischen Lage werden deutlicher hervortreten.
- Ob heute schon offen eingestanden oder nicht, die Rolle von Nuklearwaffen wird sich in Zukunft auf die Abschreckung des Einsatzes von Nuklearwaffen konzentrieren. Sie werden damit auf eine naheliegende Funktion ausgerichtet, nämlich darauf, den Einsatz der Nuklearwaffen des Gegners abzuschrecken. Die dreißig Jahre lange Vorstellung, man könne auch mit Nuklearwaffen konventionelle Übergriffe abschrecken (erweiterte Abschreckung), wird immer mehr in den Hintergrund rücken.
- In der Konsequenz heißt dies: In Europa werden Nuklearwaffen mehr und mehr zu einer sicherheitspolitisch randständigen Größe. Als Drohkapazität im Hintergrund werden sie im Laufe der Zeit ein weit geringeres Gewicht annehmen, als ihnen heute noch zugeschrieben wird. Dadurch wird sich zwar, am Rande bemerkt, die ethische Problematik der Nuklearwaffen nicht auflösen, aber doch entproblematisieren. Denn eine Nuklearstrategie, die auf eine Strategie „minimaler Abschreckung am Rande“ übergeht, ist weit

weniger fragwürdig als in der heftigen ethischen Diskussion der frühen achtziger Jahre unterstellt, weil mit ihr der Stellenwert von Nuklearwaffen sichtbar verringert wird und die Nuklearwaffen deutlich sicherheitspolitisch an den Rand rücken.

- In diese Entwicklung paßt die Existenz einer Fülle von nuklearen Gefechtsfeldwaffen alten Kalibers und kurzer Reichweite nicht mehr. Schon seit langem ist ihre Ausdünnung, wenn nicht gar Beseitigung überfällig, denn seit langem ist klar, daß sie nicht militärisch sinnvoll eingesetzt werden können, aber gegebenenfalls auf Grund ihrer Logistik zu einem frühen Zeitpunkt wider Willen eingesetzt werden müßten. Ein Abbau dieser Kategorie von Nuklearwaffen bietet sich deshalb an, ebenfalls erste einseitige Schritte.

Verlieren Nuklearwaffen an sicherheitspolitischem Gewicht in Europa und schrumpft ihre instrumentelle Rolle in Doktrinen und Dispositiven, wird die konventionelle Sicherheitsstruktur ein um so größeres Gewicht gewinnen. Ohne ihre Veränderung wird die vorgenannte Entwicklung frühzeitig zum Stehen kommen, denn ein erheblicher Abbau von Nuklearwaffen, im Grenzfall die Denuklearisierung Europas vom Atlantik bis zur Sowjetunion, wird nur Zustandekommen, wenn es in Europa gelingt, eine friedensverträgliche konventionelle Sicherheitsstruktur aufzubauen. Läßt sich eine solche konventionelle Sicherheitsstruktur verwirklichen, werden Nuklearwaffen hinfällig. Denn für sich genommen, also ohne offensivfähiges konventionelles Unterfutter, sind Nuklearwaffen, zumindest in Europa, militärisch und politisch stumpfe Instrumente; in einer Lage konventioneller Stabilität werden sie schlichtweg funktionslos und könnten deshalb problemlos beseitigt werden.

b) Prinzipien einer Vertrauen schaffenden konventionellen Sicherheitsstruktur in Europa

Das Grundprinzip einer Vertrauen schaffenden Sicherheitsstruktur in Europa läßt sich relativ einfach benennen: Abbau offensiver und Verstärkung defensiver Komponenten. Ziel ist also eine Sicherheitsstruktur, die von ihrer Anlage her einen Überraschungsangriff unmöglich macht sowie die Wahrscheinlichkeit einer von langer Hand geplanten Offensive oder Invasion wesentlich verringert, bestenfalls auch hierfür die Möglichkeit prinzipiell beseitigt.

In dieser Perspektive liegt der Nachdruck nicht auf einzelnen Waffensystemen; denn diese können im Einzelfall mehr oder weniger offensiv oder defensiv ausgelegt sein. Insbesondere ist niemals auszuschließen, daß einzelne Defensivpotentiale in Ergänzung zu offensiven Potentialen die Offensivfähigkeit insgesamt stärken. Aber wird das für die Offensivfähigkeit unerläßliche Offensivgerät (beispielsweise Panzer, Kampfhubschrauber, anderes einschlägiges Fluggerät und so weiter) von der vordersten Front abgezogen, in grenznahen Zonen ausgedünnt und verringert, dort und in anschließenden Räumen möglicherweise sogar beseitigt, kann der defensive Charakter von Defensivpotentialen deutlich hervortreten. Das Augenmerk muß also auf die Frage

gerichtet werden, ob eine Sicherheitsstruktur konventionelle Stabilität fördert oder nicht. Folglich kann es nicht um eine bloße Verringerung der heute bestehenden konventionellen Rüstungen in Europa, beispielsweise um einen prozentualen Abbau von Mannschaftsstärken und Gerät, gehen. Auch das Ziel militärischer Parität oder militärischen Gleichgewichts, definiert als gleicher Mannschafts- und Gerätebestand auf beiden Seiten, kann durchaus problematisch sein. Denn ein prozentualer Abbau und in etwa gleiche Mannschafts- und Gerätebestände schaffen noch nicht aus sich heraus konventionelle Stabilität. Rüstungen dieser Art könnten durchaus einseitig oder zweiseitig offensiv ausgelegt sein. Bei einer zweiseitigen Offensivfähigkeit würden besondere Instabilitäten bestehen, aber auch eine einseitige Offensivfähigkeit würde anhaltend ernsthafte Bemühungen um Vertrauensbildung untergraben. Will man eine vertrauensbildende Sicherheitsstruktur schaffen, wird ein Umbau der Militärpotentiale unausweichlich: Es gibt keine Alternative zur Aussonderung der offensiven Komponenten aus den bestehenden Rüstungen.

Ein solcher Umbau könnte beispielsweise mit einer Zone militärischer Entflechtung beginnen: In einer Breite von 50 km auf westlicher Seite und 100 km auf östlicher Seite wären mobile schwere Waffen wie Panzer, Angriffshubschrauber und ähnliches sowie Brückengerät verboten. Naheliegender wäre, schon in diesem Zusammenhang die nuklearen Gefechtsfeldwaffen kurzer Reichweite aus dieser Zone herauszunehmen und zu beseitigen. Die Entflechtungszone könnte sich auf die genannte Breite beschränken, weil es in einem ersten Schritt wahrscheinlich nicht gelingen würde, schon die Grundstruktur der Dispositive zu ändern. Es stünde den beiden Militärallianzen frei, in der genannten Zone gewisse neue Defensivmaßnahmen aufzubauen, beispielsweise Hindernisse für Panzer. Und eine Übereinkunft über die Begrenzung militärischen Personals in solcher Zone wäre durchaus nützlich. Als hilfreich könnte sich die Inspektion dieser Zone durch Mitglieder der jeweils anderen Allianz beziehungsweise durch Inspektoren von neutralen Staaten Europas erweisen. Es würde sich also nicht um eine waffenfreie Zone handeln. Aber ein Gerät, das für Überraschungsangriffe unerlässlich ist, wäre hier nicht mehr verfügbar. Nur mit erheblichem Aufwand und für jedermann sichtbar könnte es erneut nach vorne an die Grenzlinie gebracht werden. Eine solche Aktion wäre aber mehr als nur ein politisches Signal; sie käme einer gefährlichen militärischen Handlung gleich.

Ein sich anschließender Schritt könnte darin bestehen, eine erhebliche Zahl von Panzern zu beseitigen. Die durch solchen Abzug und Abbau betroffenen schwerbewaffneten Militäreinheiten würden entweder in mechanisierte Infanterie oder leichte Infanterie umgewandelt oder aber selbst ausgedünnt. Auch wäre ein stufenweiser Abbau von Panzern vorstellbar: zuerst ihre Rücknahme, dann ihre kontrollierte Lagerhaltung und schließlich ihr kontrollierter Abbau. Bei einem stufenweisen Abbau von Panzern und anderem mobilen schweren Gerät stellt sich die Frage, von welcher Größenordnung an noch übrigbleibendes Offensivgerät als unproblematisch eingestuft werden

könnte. Konkret formuliert: Wieviele Panzer könnten auf beiden Seiten übrigbleiben, ohne daß ein Überraschungsangriff befürchtet werden müßte? Und welches zusätzliche Gerät müßte ergänzend ausgedünnt, zurückverlagert oder gar beiseitigt werden, um die verbleibenden Rüstungen zu entproblematizieren?

Angesichts der Asymmetrie zwischen den westlichen und östlichen Potentialen käme ein solches Vorhaben einem größeren Eingriff in das östliche Dispositiv gleich, während infolge der Parallelität des Vorhabens der Warschauer Pakt eine zusätzliche Rückversicherung bezüglich der Nichtangriffsfähigkeit der NATO-Streitkräfte bekäme. Westlicherseits würde in der Folge einer solchen konventionellen Entflechtung und Ausdünnung die wesentliche militärische Sorge beseitigt, nämlich die Angst vor einem Überraschungsangriff, vor der Offensiv- und Invasionsfähigkeit der Streitkräfte des Warschauer Paktes. Die Realisierung einer solchen Sicherheitsstruktur, welche konventionelle Stabilität schaffen würde, könnte auch zu einer stabilen politischen Lagebeurteilung beitragen. Auf sie kommt es letztlich an. Gerade sie gab es während der ersten Phase der Entspannungspolitik in den siebziger Jahren nicht. Denn damals blieb die Entspannungs- und Kooperationspolitik ohne sicherheitspolitisches „Unterfutter“. Zwischen den Bemühungen um Entspannung und Kooperation auf nichtmilitärischer Ebene und der Sicherheitspolitik muß aber eine weitestgehende Entsprechung hergestellt werden. Darin liegt die Aufgabe für eine zukunftsweisende Friedenspolitik in Europa.

Hat das Konzept einer Vertrauen schaffenden konventionellen Sicherheitsstruktur in Europa überhaupt eine Chance? Bis vor kurzem hätte die Antwort auf diese Frage eher pessimistisch ausfallen müssen. Denn die nuklearen Komponenten in der überkommenen Sicherheitsstruktur schienen unverrückbar zu sein; überdies wurden sie in den vergangenen zehn Jahren im Warschauer Pakt und seit Ende Dezember 1983 auch in der NATO ausgebaut. Auch galt die offensive Vorwärtsstrategie in der Militärdoktrin des Warschauer Paktes für unveränderbar. In der westlichen Diskussion über strukturelle Nichtangriffsfähigkeit, die sich bisher eigentlich nur in der Bundesrepublik und hier vor allem in akademischen Zirkeln und unter Militärs außer Diensten abspielte, wurde deshalb vor allem über entsprechende einseitige Maßnahmen diesseits der Frontlinie nachgedacht. Aber einem militärischen Dispositiv, das an ausdrücklicher Offensivfähigkeit ausgerichtet ist, kann militärisch mit einseitiger struktureller Nichtangriffsfähigkeit kaum wirkungsvoll begegnet werden. Und selbst wenn dies möglich wäre, was die meisten Verfechter der Idee in der Bundesrepublik behaupten, bliebe ein solches Konzept einer nichtoffensiven, nichtprovokativen Verteidigung in einer solchen asymmetrischen Ausgangslage ohne politische Ausstrahlungskraft. Die Chance einer Verwirklichung wäre also von vornherein gering. Überdies würde eine einseitige strukturelle Nichtangriffsfähigkeit auf westlicher Seite den überkommenen militärischen Status quo in Osteuropa festschreiben und damit möglicherweise einem politischen Wandel entgegenwirken. Auf diesem

Hintergrund galt das Konzept einer Vertrauen schaffenden Sicherheitsstruktur oder struktureller Nichtangriffsfähigkeit in offizieller westlicher Einschätzung als illusionär.

Inzwischen hat sich jedoch die Ausgangslage erheblich, wenn nicht schon grundlegend, geändert: Die genannten Konzepte wurden nicht von der westlichen Militärallianz aufgegriffen, sondern - was zunächst niemand erwartete - von der östlichen. Dabei haben sich informelle Kanäle als besonders hilfreich erwiesen: die Gespräche der SPD mit Sicherheitspolitikern der Sowjetunion und Osteuropas sowie der DDR und die Kontakte von Wissenschaftlern in einschlägigen Arbeitsgruppen, die wichtigste von ihnen im Rahmen der Pugwash-Konferenz. Über andere Faktoren, die zu einem Sinneswandel auf östlicher Seite geführt haben mögen, kann man nur spekulieren.

Die für unseren Zusammenhang deutlichste Erklärung des Warschauer Paktes findet sich in dem Schlußdokument der Konferenz der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages vom 29. Mai 1987. In einer Erklärung über die Militärdoktrin des Warschauer Paktes finden sich neben den üblichen Darlegungen über die prinzipielle Friedfertigkeit sozialistischer Staaten und dem ausschließlichen Verteidigungscharakter des östlichen Bündnisses bemerkenswerte Äußerungen. So wird als Ziel artikuliert: „Die Verminderung der Streitkräfte und konventionellen Rüstungen in Europa auf ein Niveau, auf dem jede Seite bei Gewährleistung der eigenen Verteidigung über keine Mittel für einen Überraschungsangriff auf die andere Seite sowie für Angriffsoperationen überhaupt verfügt.“

Weiterhin wird als Ziel die Bildung von kernwaffen- und chemiewaffenfreien Zonen in verschiedenen Regionen Europas und anderen Teilen der Welt sowie von Zonen verringerter Rüstungskonzentration und erhöhten Vertrauens genannt. In diesem Zusammenhang wird als weitergehendes Ziel spezifiziert: „... der gegenseitige Abzug der gefährlichsten Arten von Angriffswaffen aus der unmittelbaren Berührungszone beider militärischen Bündnisse sowie die Verringerung der Konzentration der Streitkräfte und Rüstungen in dieser Zone auf einen vereinbarten minimalen Stand“.

Die Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages schlugen den Mitgliedstaaten des Nordatlantischen Bündnisses außerdem Konsultationen mit dem Ziel vor, „die Militärdoktrinen dieser Bündnisse zu vergleichen, ihren Charakter zu analysieren und gemeinsam ihre künftige Ausrichtung zu erörtern, um die mit den Jahren angewachsenen gegenseitigen Verdächtigungen und das Mißtrauen abzubauen, zu einem besseren Verständnis der beiderseitigen Absichten zu gelangen und zu gewährleisten, daß die Militärkonzeptionen und -doktrinen beider Militärblöcke und ihrer Teilnehmer auf Verteidigungsprinzipien beruhen. Gegenstand der Konsultationen könnten auch entstandene Ungleichgewichte und Asymmetrien bei einzelnen Arten von Rüstungen und Streitkräften sowie die Suche nach Möglichkeiten ihrer Beseitigung sein, und zwar auf dem Weg der Verminderung durch denjenigen, der jeweils vorne

liegt, in dem Verständnis, daß diese Verminderungen zu immer niedrigeren Niveaus führen“.

Die Teilnehmerstaaten des Warschauer Paktes schlagen überdies vor, solche Konsultationen auf Expertenebene unter Teilnahme von Militärspezialisten der Länder beider Seiten durchzuführen und noch 1987 zu beginnen. „Die Konsultationen könnten in Warschau oder in Brüssel oder abwechselnd in diesen Städten stattfinden.“

Diese Erklärung enthält, was nicht überraschen kann, noch keine konkreten Angaben über entstandene Ungleichgewichte und Asymmetrien sowie über die gefährlichsten Arten von Angriffswaffen in der unmittelbaren Berührungszone. Auch werden noch keine Aussagen über die angestrebte Zone veringerteter Zusammenballung von Streitkräften und Rüstungen und über den zu vereinbarenden minimalen Rüstungsstand gemacht. Darin liegt sicher ein Mangel an Konkretheit, aber gemessen an früheren Dokumenten des Warschauer Paktes sind die Aussagen von erstaunlicher Offenheit; sie sollten nicht nur als ein Ausdruck „neuen Denkens“ verstanden werden, sondern als richtungsweisend.

Aus nicht-offiziellen Ost-West-Diskussionen kann entnommen werden, daß der Warschauer Pakt ein konkretes Konzept zur Ausfüllung der im genannten Dokument ausgedrückten sicherheitspolitischen Leitlinien noch nicht besitzt. Aber darin unterscheidet er sich nicht von der NATO, bei der gegenwärtig eine noch viel größere Konzeptionslosigkeit vorzuherrschen scheint. Sie dokumentiert sich gerade auch an dieser Stelle: Selbst Wochen nach der Veröffentlichung des genannten Dokumentes erfolgte aus Brüssel immer noch keine Antwort, weder hinsichtlich einer vorstellbaren Vorgehensweise noch hinsichtlich substantieller Fragen. Dabei ist die Absichtserklärung der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages langfristig potentiell bedeutungsvoller als die Vorschläge über eine einfache oder doppelte Null-Lösung im Bereich der nuklearen Mittelstreckenraketen. Denn mit diesem Dokument werden - ganz im Sinne der obigen Argumentation und auf jahrelang vorgetragene sicherheitspolitische Sorgen eingehend - konzeptuelle Fragen einer Sicherheitsstruktur in Europa angesprochen. Und genau um sie geht es, wenn konventionelle Stabilität in Europa erreicht werden soll.

Als Fazit läßt sich festhalten: Eine Sicherheitsstruktur, die nicht mehr auf einer Mischung von nuklearer Abschreckung und konventioneller Offensivfähigkeit beruht, wird in Europa vorstellbar, wenn auf beiden Seiten der Frontknie nukleare und konventionelle Offensivfähigkeit beseitigt und konventionelle Stabilität erreicht wird. Wo diese Offensivfähigkeit heute besonders stark ist, werden - will man dies Ziel erreichen - logischerweise weitreichendere Veränderungen erforderlich sein. Der wunde Punkt in der derzeitigen Sicherheitsstruktur Europas liegt im konventionellen Bereich. Gibt der Warschauer Pakt seine akzentuierte Offensivfähigkeit auf und vermindert die NATO jene Komponenten, die von östlicher Seite her als potentiell offensiv-

fähig interpretiert werden könnten, kann von nuklearer Abschreckung schrittweise Abschied genommen werden. Der Abbau der *nuklearen* Mittelstreckenraketen wird später einmal im Rückblick nur dann als bedeutungsvoll eingestuft werden können, wenn er als ein Anstoß für eine grundlegende Neustrukturierung der *konventionellen* Sicherheitsstruktur in Europa genutzt wurde. Zwischen dem Aufbau einer neuen konventionellen Sicherheitsstruktur und dem Funktionsverlust von Nuklearwaffen besteht ein innerer Zusammenhang: Eine Vertrauen schaffende Sicherheitsstruktur der umrissenen Art würde Nuklearwaffen überflüssig machen. Obgleich von niemandem so vorgesehen, könnte die doppelte Null-Lösung einen Einstieg in einen Prozeß darstellen, in dessen Verlauf ein Wechselspiel zwischen militärischer und politischer Stabilisierung, also ein politischer Wandel von erheblicher Tragweite stattfinden könnte.

c) Einübung in Verifikation - ein Experimentierfeld für politisches Lernen

Zur neuen Ausgangslage gehört auch die Bereitschaft der Sowjetunion und der übrigen Warschauer-Pakt-Staaten, sich für die Verifikation, also die Überprüfung neuer Rüstungskontrollabkommen, zu öffnen. In dem genannten Dokument vom 29. Mai 1987 wird in diesem Zusammenhang als Ziel formuliert: „... die strenge Kontrolle aller Abrüstungsmaßnahmen durch die Verbindung nationaler technischer Mittel und internationaler Verfahren, einschließlich der Schaffung entsprechender internationaler Organe, des Austausches militärischer Informationen und der Durchführung von Inspektionen vor Ort“.

Kommt es zu den in Genf verhandelten Abkommen über die Beseitigung nuklearer Mittelstreckenraketen unterschiedlicher Reichweite, werden die dafür erforderlichen Maßnahmen der Verifikation weit über das hinausgehen, was 1986 auf der Stockholmer Konferenz für Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa (KVAE) vereinbart wurde. Dieser Sachverhalt ist von erheblicher Bedeutung, denn die Weigerung der östlichen Staaten, Inspektionen vor Ort zuzulassen, galt dreißig Jahre lang als einer der wesentlichen Hinderungsgründe für Rüstungskontrollabkommen. Solange im Osten Verifikation als versteckte Spionage interpretiert wurde, blieben Fortschritte in entscheidenden Bereichen blockiert. In der Bereitschaft für weitreichende Inspektionen zur Überprüfung von Abkommen ist einer der grundlegenden Durchbrüche in der Rüstungskontrolldiplomatie zu sehen.

Einem Abkommen über den Abbau von nuklearen Mittelstreckenraketen käme dabei eine beispielhafte Bedeutung zu. Es wäre das erste Abkommen, mit Hilfe dessen praktische Einübungen in neue Verifikationsmaßnahmen stattfänden. Dafür gibt es bisher keine entsprechenden Vorgaben. Man wird also Neuland betreten, was den Vorgang nicht vereinfacht. Gerade deshalb wird in dieser Hinsicht das Mittelstreckenabkommen ein Experimentierfeld, das für andere Bereiche der Rüstungskontrolle von großer Bedeutung sein wird. Noch sind die einschlägigen Vorschriften nicht fixiert, noch gibt es keine

Kontrollorgane, noch gibt es keine Experten mit einschlägiger Erfahrung. Aber sollten das Abkommen und entsprechende Verifikationsmaßnahmen Zustandekommen, wird Erfolg oder Mißerfolg in der praktischen Verwirklichung erhebliche Konsequenzen für andere Bereiche potentieller Rüstungskontrolle haben.

Sicherheitspolitik im Zusammenhang politischer Friedensgestaltung: sechs Problembereiche

Die neue Ausrichtung der Sicherheitspolitik in Europa an konventioneller Stabilität beziehungsweise zweiseitiger struktureller Nichtangriffsfähigkeit kann natürlich nicht isoliert betrachtet werden. Sie steht im Zusammenhang mehrerer politischer Rahmenbedingungen, die eine unmittelbare Rückwirkung auf die Verwirklichung einer neuen Sicherheitsstruktur in Europa haben. Sechs für eine Politik der Friedensgestaltung relevante Problembereiche müssen dabei berücksichtigt werden:

1. Das Verhältnis der USA zur Sowjetunion und umgekehrt: Wird es in den Beziehungen der beiden Weltmächte gelingen, den ideologischen Antagonismus zu begrenzen und eine sterile Rüstungskonkurrenz durch eine Politik abzulösen, die auf wirklicher Rüstungskontrolle aufbaut (beispielsweise ausgehend von tiefen Einschnitten in die nuklearstrategischen Arsenale), die bilaterale Kooperationsmöglichkeiten auslotet und die Abstand findet von den meist kontraproduktiven Engagements der Weltmächte in Regionalkonflikten? Entwickeln die beiden politischen Führungen ausreichende Anreize für einen diesbezüglichen neuen politischen modus vivendi?

2. Das Verhältnis der USA zu Westeuropa und umgekehrt erscheint heute problematischer als vor Jahren. Seit langem ist darin das wirtschaftliche Gefälle, das die unmittelbare Nachkriegszeit kennzeichnete, abgebaut. Aber weiterhin hält sich Westeuropa ohne amerikanische Rückversicherung für schutzlos. Als Ausdruck des Schutzes galt die amerikanische Nukleargarantie. Mit dem Abbau von nuklearen Mittelstreckenraketen unterschiedlicher Reichweite ist diese zwar nicht hinfällig geworden, auf der anderen Seite wird sie jedoch neu definiert werden müssen. Ein mehr als oberflächlicher Konsensus ist dabei noch nicht abzusehen.

3. Das Verhältnis der westeuropäischen Staaten zu sich selbst ist, vor allem im sicherheitspolitischen Bereich, weiterhin ungeklärt. Vorstellungen über eine verstärkte Kooperation, über mehr Eigengewicht von Westeuropa innerhalb der westlichen Allianz, beispielsweise durch den Abbau eines europäischen Pfeilers, blieben bisher folgenlos. Ist angesichts der deutlichen Interessenunterschiede zwischen den westeuropäischen Staaten eine verstärkte westeuropäische Integration im politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Bereich überhaupt vorstellbar? Ist insbesondere eine enge sicherheitspolitische Kooperation angesichts ihrer transatlantischen Auswirkungen und hinsichtlich ihrer Folgen in Osteuropa überhaupt wünschenswert? Die Problematik ist noch ungeklärt.

4. Das Verhältnis Westeuropas zum Osten ist in der Regel von wohlwollender Offenheit geprägt, während erst neuerdings die Sowjetunion ihren Beziehungen zu Europa einen eigenständigen Stellenwert beimißt. Westeuropa hat der Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten erhebliches Know-how zu bieten, sicherlich auch Kapital, soweit es gewünscht wird, während die Sowjetunion im Gegenzug militärische Selbstbeschränkung, beispielsweise durch eine Umstrukturierung ihrer militärischen Dispo-

sitive auf strukturelle Nichtangriffsfähigkeit, praktizieren könnte. Für ein solches Arrangement wären neue westliche Kooperationsangebote erforderlich. Nachdem nunmehr die sowjetische Rüstungskontrollpolitik in Bewegung geraten ist, wäre es von Nutzen, erneut den Kooperationsbedarf der Sowjetunion und Osteuropas auszuloten. Dabei könnten Zugeständnisse, die über geschäftliche Bedingungen hinausgingen, von einer Konzessionsbereitschaft der Sowjetunion hinsichtlich einer neuen Sicherheitsstruktur in Europa abhängig gemacht werden. In einem solchen Arrangement würde jeder gewinnen, und die Chancen des Friedens in Europa würden größer.

5. Ein solches Arrangement setzt allerdings einen weitergehenden Klärungsprozeß in der Sowjetunion voraus. Versteht sich die Sowjetunion als eine Weltmacht mit weltweiten Interessen, die angesichts ihrer ökonomischen Schwäche nur militärisch durchsetzbar wären? Oder neigt sie dazu, die offensichtlich kostspieligen und nicht selten negativ zu Buche schlagenden Ansprüche in der weiten Welt zurückzustellen oder gar aufzugeben zugunsten einer Verbesserung ihres sozio-ökonomischen Profils? Natürlich spielt in diesem Klärungsprozeß das oben an erster Stelle genannte Verhältnis zu den USA eine wichtige Rolle. Das Verhalten der USA kann in einem solchen Klärungsprozeß fördernd oder auch hinderlich sein. Aber Kurskorrekturen sind auch hier in erster Linie Selbstkorrekturen, und nach allen Erfahrungen kann die Sowjetunion sicher sein, bei einschlägiger Selbstkorrektur in den westeuropäischen Staaten, die keine weltpolitischen Interessen mehr besitzen, verlässliche und berechenbare Partner zu finden.

6. Dabei wird sich Westeuropas Verhalten zur Sowjetunion maßgeblich am Verhalten der Sowjetunion zu Osteuropa orientieren. Findet die Sowjetunion zu Osteuropa ein organisches Verhältnis, das heißt, macht sie Konzessionen in Richtung auf politische Selbstbestimmung und mehr Pluralismus, während die osteuropäischen Gesellschaften erhebliche sicherheitspolitische Vorbehalte akzeptieren würden, könnten derartige Beziehungen nicht nur ökonomisch nützlich sein; sie würden auch der sowjetischen Politik insgesamt Glaubwürdigkeit verleihen und die Beziehungen zwischen den beiden Hälften Europas normalisieren helfen. Dabei ist nicht nur die Korrekturfähigkeit sowjetischer Politik gefordert, sondern - wie die neueste Entwicklung zeigt - auch die Reformfähigkeit in der Politik osteuropäischer Staaten.

In diesen sechs Problembereichen gibt es eine Vielzahl von Kontroversen über die angemessene Politik der Friedensgestaltung in und für Europa. Diese Kontroversen haben eine unmittelbare Auswirkung auf die Suche nach einer tragfähigen, friedensfördernden Sicherheitsstruktur im Zentrum Europas. Man kann in diesen sechs Problembereichen hemmende, aber auch hilfreiche Ansatzpunkte erkennen. Von politischem Gewicht sind sie allemal, und Veränderungen in diesen Rahmenbedingungen europäischer Sicherheitspolitik sind von erheblicher Tragweite. Das hat jüngst der Kurswechsel in der sowjetischen Politik unter der Führung Gorbatschows dokumentiert. Positionen, die viele Jahre lang für unverrückbar galten, wurden geräumt. Dieser Kurswechsel hat nicht nur die Gegenspieler der Sowjetunion im Westen überrascht; die eigene Bevölkerung und die Verbündeten der Sowjetunion im Warschauer Pakt haben nicht weniger Mühe, Anschluß an das „neue Denken“ und an die versuchte neue Praxis zu finden.

Nichts spricht dafür, daß dieser Kurswechsel Ausdruck eines geschickt inszenierten Täuschungsmanövers ist. Allein schon das Ausmaß an schonungs-

loser Selbstkritik, das in der Geschichte der Sowjetunion beispiellos ist, verbietet eine solche Fehleinschätzung. Die neue Beweglichkeit der sowjetischen Politik hat die derzeitige friedens- und sicherheitspolitische Konzeptionslosigkeit westlicher Führungen aufgedeckt. Die Gefahr eines konzeptuellen Immobilismus besteht heute eher im Westen als im Osten. Das ist tragisch, wenn man bedenkt, welche konstruktiven Einwirkungschancen heute westlicherseits auf die Definition der Sicherheitsprobleme in Europa bestünden. Aber noch ist Zeit, eine zukunftsfruchtige Perspektive zu erarbeiten und Tritt zu fassen.

Schlußbemerkung

Den günstigen Augenblick, den Augenblick für wesentliche Entscheidungen, den fruchtbaren Moment haben die Griechen „kairos“ genannt. Wenn die Anzeichen nicht trügen, durchlebt Europa heute einen solchen fruchtbaren Augenblick. Die in ihm sich bietenden politischen Chancen können genutzt, aber genauso gut vertan werden. Dabei bleibt zu bedenken: Auch unter günstigen Bedingungen ist Friedenspolitik kein Selbstläufer. Wie jede Politik bedarf sie anhaltender Unterstützung und vor allem neuer Perspektiven. Derzeit wären am hinderlichsten rechthaberische Auseinandersetzungen über die vergangenen zehn Jahre, zumal es rückblickend betrachtet in den heftigen öffentlichen Auseinandersetzungen über eine angemessene Friedenspolitik nur Fehlprognosen gab. Es wäre gut, in der Sicherheitspolitik den Blick nach vorne auf das wesentliche Ziel zu richten: *eine friedensfördernde Sicherheitsstruktur im Zentrum Europas*. Über sie wurde bisher kaum nachgedacht, obgleich von ihrer Herausbildung die Zukunft Europas wesentlich mitbestimmt werden wird. Auf das Etikett kommt es dabei nicht an; die Diskussion sollte sich auf die Sache konzentrieren, und dafür ist eine vielfältige, auch eine neue militärische Expertise erforderlich.