



AUSGABE 72
Dezember 2009

ANALYSEN & ARGUMENTE

Von der nuklearen Teilhabe zur europäischen Abschreckungsstrategie?

Patrick Keller | Benjamin Schreer (ext.)

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung formuliert die Zielsetzung, die im Rahmen der nuklearen Teilhabe der NATO in Deutschland gelagerten US-amerikanischen taktischen Kernwaffen abzuziehen. Damit trägt die Regierung einer in der deutschen Öffentlichkeit weit verbreiteten Abneigung gegen diese Waffen Rechnung. Der Schritt fügt sich zudem in die von US-Präsident Barack Obama wiederholt vorgetragene Zielsetzung einer atomwaffenfreien Welt (*Global Zero*) ein. Allerdings darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine weitreichende deutsche Debatte über die künftige europäische Abschreckungsstrategie im Rahmen von NATO und EU notwendig ist.

Ansprechpartner

Dr. Patrick Keller
Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
Telefon: +49(0)30 2 69 96-35 10
E-Mail: patrick.keller@kas.de

Postanschrift

Klingelhöferstr. 23, 10785 Berlin

www.kas.de
publikationen@kas.de

ISBN 978-3-941904-29-3



Konrad
Adenauer
Stiftung



INHALT

3 | EINFÜHRUNG

3 | IMPLIKATIONEN

**4 | EINE NEUE EURO-ATLANTISCHE
ABSCHRECKUNGSARCHITEKTUR**

5 | DER CO-AUTOR



EINFÜHRUNG

Seit dem Kalten Krieg ist das Konzept der nuklearen Teilhabe ein Kernelement der von den Vereinigten Staaten bereit gestellten erweiterten nuklearen Abschreckung für Europa, die durch die glaubwürdige Androhung nuklearer Vergeltung einen Angriff auf die europäischen Verbündeten verhindern soll. Das Prinzip ermöglicht nichtnuklearen Mitgliedern wie Deutschland, an Einsatzplanung und Einsatz amerikanischer Nuklearwaffen beteiligt zu sein – beispielsweise indem sie amerikanische Nuklearwaffen auf ihrem Territorium lagern und geeignete Flugzeuge zu ihrem Einsatz vorhalten.

Gleichwohl erscheint die jetzt aufgestellte Zielsetzung der Bundesregierung nach einem Rückzug der taktischen Kernwaffen aus Deutschland aufgrund innen- und außenpolitischer Motivationen auf den ersten Blick sinnvoll. Innenpolitisch sind diese Waffen unpopulär. Zudem nimmt die neue Regierung der Opposition im Bereich der nuklearen Abrüstung den Wind aus den Segeln und erfüllt eine sicherheitspolitische Kernforderung des Koalitionspartners FDP. Außenpolitisch wiederum passt der Schritt in die gegenwärtige internationale Debatte um neue Impulse für die nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung, die sich in US-Präsident Obamas Plan für eine langfristige Abschaffung aller Kernwaffen (*Global Zero*) widerspiegelt.

Hinzu kommt, dass das Konzept der nuklearen Teilhabe in den vergangenen Jahren dies- und jenseits des Atlantik an Unterstützung verloren hat. Denn mit dem Ende des Kalten Krieges veränderte sich auch die Funktion der in Europa stationierten amerikanischen taktischen Kernwaffen. An die Stelle des Einsatzszenarios im Gefechtsfeld gegen vorrückende Truppen des Warschauer Pakts trat die überwiegend politische Rolle eines deutlich reduzierten Arsenal dieser Waffen im Sinne der fortgesetzten Glaubwürdigkeit des amerikanischen sicherheitspolitischen Engagements in Europa. Doch häuften sich die Stimmen in der deutschen und westeuropäischen Debatte, die nach der Sinnhaftigkeit dieser Waffen als Symbol der amerikanischen Abschreckungsverpflichtung fragten; zumal ihrer Auffassung nach Fortschritte in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung durch das Festhalten an der nuklearen Teilhabe erschwert wurden. In den USA betrachteten gerade Vertreter der Streitkräfte taktische Kernwaffen in Europa verstärkt als unnötige und kostspielige Ablenkung von den tatsächlichen militärischen Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die deutsche Position daher folgerichtig, die wesentlich dazu beitragen könnte, das Ende der nuklearen Teilhabe einzuläuten. Bisher hatten amerikanische Regierungen immer darauf hingewiesen, dass die taktischen Kernwaffen in erster Linie auf europäischen Wunsch stationiert blieben, die Europäer also indirekt selbst über Verbleib oder Abzug mitentscheiden. Nun hat mit Deutschland der größte nicht-nukleare europäische NATO-Verbündete die Option des Abzugs in den Raum gestellt. Der Obama-Administration dürfte diese Steilvorlage nicht ungelegen kommen, da sie ihrerseits die Glaubwürdigkeit der eigenen Bemühungen um nukleare Abrüstung unterstreichen könnte.

IMPLIKATIONEN

Allerdings macht der Abzug der taktischen Kernwaffen nur dann strategisch Sinn, wenn er nicht nur kurzfristigen Impulsen für den Bereich der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung geschuldet ist, sondern langfristig in ein neues Konzept der Abschreckung für Europa eingebettet wird. Dies ist notwendig, sollen die Kosten eines Endes der nuklearen Teilhabe nicht den möglichen Nutzen übersteigen.

So zeigt bereits der Hinweis des Koalitionsvertrags auf die Multilateralisierung des Prozesses, dass bündnispolitische Interessen nicht ignoriert werden können, um nicht Zonen unterschiedlicher Sicherheit in Europa zu etablieren. Für eine Vielzahl gerade mittel- und osteuropäischer Staaten bleibt die erweiterte nukleare Abschreckung ein zentrales Element ihres Sicherheitsbedürfnisses. In der neueren deutschen Debatte wird gerne übersehen, dass die erweiterte nukleare Abschreckung traditionell ein Teil US-amerikanischer Ordnungspolitik war. Durch das Aufspannen eines nuklearen Schutzschirmes haben die Vereinigten Staaten nicht nur dazu beigetragen, dass sich die aufgenommen Staaten sicher gegenüber einem möglichen externen Angriff fühlten und selbst von dem Erwerb solcher Waffen als ultimative Rückversicherung Abstand genommen haben. Die USA haben sich damit auch weitreichenden regionalen Einfluss gesichert. Gerade für ost- und mitteleuropäische Staaten dürfte ein Rückzug der taktischen Kernwaffen nicht nur zu einem größeren Gefühl der Unsicherheit aufgrund der immer noch wahrgenommenen Bedrohung durch Russland führen. Für sie wäre eine solche Entwicklung ein weiteres Indiz für die schwindende verteidigungspolitische (Führungs-)Rolle der Vereinigten Staaten in Europa. Dies gilt aber auch für Staaten an der Südflanke Europas, wie beispielsweise die Türkei, die in unmittelbarer Nähe zu Krisenherden liegen. Wie kann



die Glaubwürdigkeit der erweiterten Abschreckung der USA für Europa künftig gewahrt bleiben, wenn eine Reihe von europäischen Partnern eine reduzierte amerikanische ordnungspolitische Rolle wahrnimmt? Im ungünstigsten Fall könnte ein Rückzug der taktischen Kernwaffen aus Sicht einiger europäischer NATO-Verbündeter die Glaubwürdigkeit der erweiterten nuklearen Abschreckung untergraben. Deutsche und europäische Strategie muss daher Vorsorge dafür treffen, dass ein Ende der nuklearen Teilhabe nicht um den Preis wesentlich erhöhter Unsicherheit bei vielen europäischen Bündnispartnern erfolgt.

Doch auch Deutschland hat ein Interesse an einer europäischen Abschreckungsstrategie, die sich weiterhin partiell auf nukleare Kapazitäten abstützt. Dies wird bei der Betrachtung des strategischen Umfelds europäischer Sicherheitspolitik deutlich. Kernwaffen als Bestandteil der internationalen Politik werden ungeachtet der Debatte um *Global Zero* noch lange Bestand haben, ein Umstand, auf den auch US-Präsident Obama mehrmals hingewiesen hat. Zudem dürften diese Waffen in den Arsenalen vieler Staaten weiterhin zentral sein beziehungsweise sogar an Bedeutung gewinnen. So ist Russland bestrebt, mittels seiner taktischen und strategischen Kernwaffen die konventionelle Unterlegenheit gegenüber den westlichen Streitkräften, aber verstärkt auch mit Blick auf China, auszugleichen. Der Iran wird sich voraussichtlich zumindest eine virtuelle Nuklearfähigkeit beschaffen – was eine Nuklearisierung des Mittleren und Nahen Ostens nach sich ziehen könnte. Die fortschreitende Modernisierung chinesischer, indischer und pakistanischer Kernwaffen komplettiert die Realität, dass sich deutsche und europäische Politik auch künftig in einem Sicherheitsrahmen bewegt, der eher von mehr denn weniger Kernwaffenstaaten geprägt sein könnte.

Dieses Szenario ist auch deshalb virulent, da der in der deutschen und internationalen strategischen Debatte von vielen postulierte Zusammenhang zwischen nuklearer Abrüstung und nuklearer Nichtverbreitung in der politischen Praxis nicht zu belegen ist. Die Gleichung, dass ein Ende der nuklearen Teilhabe unweigerlich einen Beitrag zur Bekämpfung der Verbreitung von Nuklearwaffen leistet, ist empirisch äußerst fragwürdig. Im Gegenteil dürfte gerade die amerikanische Politik der glaubwürdigen erweiterten Abschreckung einer Verbreitung nuklearer Waffen in den letzten Jahrzehnten vorgebeugt haben. So ist es kein Zufall, dass die nukleare Verbreitung gerade in den Regionen stattfindet, wo die amerikanische Ordnungsmacht brüchig geworden ist. Folglich werden Deutschlands europäische Verbündete auch künftig nicht auf Kernwaffen als ultimative Ab-

schreckungswaffe verzichten wollen, sei es durch den eigenen Besitz (Großbritannien und Frankreich) oder durch eine fortgesetzte nukleare Garantie der Vereinigten Staaten. Solange Kernwaffen existieren, bleibt die erweiterte nukleare Abschreckung für Europa integraler Bestandteil deutscher und europäischer Sicherheitspolitik. Und: Auch nach einem Abzug der taktischen Kernwaffen aus Deutschland bleibt das Spannungsfeld zwischen nuklearer Abschreckung und Nichtverbreitung erhalten.

EINE NEUE EURO-ATLANTISCHE ABSCHRECKUNGSARCHITEKTUR

Ein Rückzug der taktischen Kernwaffen aus Deutschland ist kein Selbstzweck und darf auch nicht auf die Zielsetzungen von Abrüstung verengt werden. Vielmehr muss ein solcher Schritt eingebettet werden in eine intensive Debatte über die Zukunft der europäischen Abschreckungsstrategie in NATO und EU. Eine neue Euro-Atlantische Abschreckungsstrategie könnte dabei folgenden Schritte beinhalten:

- *Ein intensiver Dialog innerhalb der NATO und der EU über die Implikationen und die Reform der europäischen Abschreckungsstrategie.* So könnte das neue strategische Konzept der NATO die Notwendigkeit diskutieren, das Konzept der erweiterten nuklearen Abschreckung zu modernisieren. Klar stellen könnte das Dokument dabei, dass strategische Kernwaffen auch künftig das letzte Mittel der Allianz zur Abschreckung eines Angriffs mit Kernwaffen auf das Bündnisterritorium sind. Parallel dazu könnten die bis zum nächsten Jahr überarbeiteten US-amerikanischen Strategiedokumente, die *Nuclear Posture Review* und die *Quadrennial Defense Review* (QDR), diese Zielsetzung bestätigen. Damit würden die Glaubwürdigkeit der erweiterten nuklearen Abschreckung aufrechterhalten, gleichzeitig jedoch Spielräume für Reduzierungen im taktischen und strategischen Bereich eröffnet.

Doch auch in der Europäischen Union muss diese Debatte geführt werden. So wie sich das militärpolitische Engagement der USA in Europa reduziert, so muss die EU stärker eigenständige Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Abschreckungsstrategie ergreifen. Will die EU tatsächlich ein strategischer Akteur in der Außen- und Sicherheitspolitik werden, ist dieser Schritt unumgänglich. Gestellt werden muss daher wieder die Frage nach der Zukunft einer europäischen Abschreckungsdoktrin, inklusive nuklearer Komponente. Langfristig muss die EU die Möglichkeit eigener nuklearer Fähigkeiten durch Rückgriff auf französische und britische Arsenale in Betracht ziehen.



- *Entwicklung eines engen Dialogs mit Russland über nukleare Abschreckungskonzeptionen.* Ist es langfristig denkbar, russische militärische Arsenale als Komponente einer neuen Euro-Atlantischen Abschreckungsarchitektur zu begreifen? Tiefgreifende Fortschritte im Verhältnis Russlands zum Westen erfordern die Entwicklung eines neuen Konzepts strategischer Stabilität, das dem Gedanken kollektiver Sicherheit verhaftet ist und nicht der Vorstellung wechselseitig gesicherter nuklearer Zerstörungsfähigkeit. Zumal auch für Russland die künftigen Bedrohungen nicht von westlichen Streitkräftearsenalen ausgehen, sondern aus dem Osten und Süden kommen. Ein solcher Dialog ist unabdingbar, wenn eine neue Abschreckungsstrategie zu mehr Sicherheit für den Euro-Atlantischen Raum führen soll.

- *Reduzierung der nuklearen Rolle und Aufwertung defensiver Abschreckungskomponenten.* Analog zu Entwicklungstendenzen in der US-amerikanischen Militärstrategie sollte die modernisierte europäische Abschreckungskonzeption auf einer neuen Triade aufbauen: (1) einer reduzierten, aber weiterhin notwendigen Nuklearfähigkeit als ultimative Versicherung gegen einen existentiellen Angriff; (2) dem Ausbau strategischer konventioneller Fähigkeiten, um weitreichende militärische Macht projizieren zu können und um die Glaubwürdigkeit der Abschreckung zu stärken; und (3) Aufbau defensiver Abschreckungskapazitäten in Form strategischer und taktischer Raketenabwehrsysteme. Die beiden letztgenannten Elemente sind eine Vorbedingung für weitreichende Reduzierungen von taktischen und strategischen Kernwaffen in der europäischen Abschreckungskonzeption, da andernfalls die einseitige Abrüstung zu erheblichen Glaubwürdigkeitsdefiziten der Abschreckung führen würde.

Der im Koalitionsvertrag vorgesehene Abzug der taktischen Kernwaffen aus Deutschland ist potentiell mit erheblichen strategischen Implikationen für die europäische Sicherheit verbunden. Damit die Grundlagen für den Aufbau einer neuen Euro-Atlantischen Abschreckungsstrategie gelegt werden können, muss sich die deutsche Politik frühzeitig mit den dafür erforderlichen Maßnahmen auseinandersetzen. Nur so kann langfristig ein Mehr an Sicherheit erreicht werden. Andernfalls bliebe das Festhalten an der nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO die beste strategische Option für Europa.

DER CO-AUTOR

Dr. Benjamin Schreer ist Deputy Director des Aspen Institut Deutschland in Berlin.