

zweiflung und Verwirrung die Mauer.¹⁶⁵ Das gesamte Herrschaftssystem der SED geriet nun ins Rutschen. Am 28. November überraschte Kohl das In- und Ausland mit einem zehn Punkte umfassenden Plan, mit dem die deutsche Teilung überwunden werden sollte. Vor- gesehen war ein langsamer Prozeß in Phasen, der über konföderative Strukturen letztlich zu einem Bundesstaat geführt hätte. Daß diese Initiative nicht zum Tragen kam, lag am Druck der DDR-Bevölkerung auf eine schnelle Vereinigung. Das Zwei-Staaten-Konzept mußte so innerhalb weniger Wochen ad acta gelegt werden. Die Wiederherstellung der staatlichen Einheit stand nun fast zehn Monate im Mittelpunkt der bundesdeutschen Außenpolitik.

6.2. Deutsche Sicherheitspolitik im Zeichen von Entspannung und Konfrontation

In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre hatten sich in der Sicherheitspolitik folgende für die Bundesrepublik und die westliche Allianz zentralen Tendenzen herauskristallisiert: 1) Westdeutschland blieb ein Importeur von Sicherheit und war deshalb vom wichtigsten Exporteur von Sicherheit, den Vereinigten Staaten, in besonderem Maße abhängig; 2) die USA richteten ihre Bündnispolitik seit Ende der fünfziger Jahre zunehmend weniger an den Wünschen und Bedenken der Bundesrepublik aus, sondern maßten den eigenen nationalen Interessen, dem bilateralen Ausgleich mit der Sowjetunion und innenpolitischen Erwägungen stärkere Bedeutung zu; Ausdruck fand dies unter anderem in der 1962 von den USA einseitig verkündeten Doktrin der flexiblen Antwort, die aus europäischer und deutscher Sicht eine Verwässerung der unbedingten amerikanischen Nukleargarantie darstellte; und 3) begannen mehrere westeuropäische Länder eine eigenständige, mit Washington nicht abgestimmte Politik gegenüber Moskau zu verfolgen.¹⁶⁶

Der Harmel-Bericht

Um die schleichende Erosion der westlichen Sicherheitspolitik zu stoppen und das Bündnis wieder auf eine solide Grundlage zu stellen, aber auch um ein Entspannungssignal in Rich-

¹⁶⁵ Die wohl definitive Darstellung der Hintergründe der Maueröffnung bietet Hertle, 1996.

¹⁶⁶ Für den Zeitraum bis 1982 siehe vor allem Helge Haftendorf: Sicherheit und Entspannung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955-1982, München 1986. (Im folgenden Haftendorf, 1986a)

tung Osten zu senden, verabschiedeten die NATO-Außenminister im Dezember 1967 eine Agenda für die künftigen Aufgaben der Allianz. Dieses nach dem belgischen Außenminister Harmel benannte Dokument betonte zwar, die erste Aufgabe der NATO sei es, "eine ausreichende militärische Stärke und politische Solidarität aufrechtzuerhalten, um gegenüber Aggression und anderen Formen von Druckanwendung abschreckend zu wirken und das Gebiet der Mitgliedsstaaten zu verteidigen, falls es zur Aggression kommt". Aber, so der Harmel-Bericht weiter, "militärische Sicherheit und eine Politik der Entspannung stellen keinen Widerspruch, sondern eine gegenseitige Ergänzung dar".¹⁶⁷ Abschreckung und politische Zusammenarbeit sollten also in Zukunft die beiden Pfeiler der westlichen Politik gegenüber den Warschauer Pakt-Staaten bilden.

Mit der Amtsübernahme der sozial-liberalen Koalition schwenkte auch die Bundesrepublik auf diesen Kurs ein. Bis dahin hatte Boms Osipolitik seine Sicherheitspolitik behindert, weil sie darauf abzielte, die deutsche Frage offen zu halten, und deshalb Rüstungskontrollmaßnahmen wegen ihrer verfestigenden Wirkung auf den europäischen Status quo ablehnte. Als Brandt in seiner Regierungserklärung die politischen und territorialen Ergebnisse des 2. Weltkriegs anerkannte und eine Vertragspolitik mit dem Osten einleitete, war der Weg frei für eine aktive Mitarbeit der Bundesrepublik an Rüstungskontroll- und Abrüstungsverhandlungen.¹⁶⁸

Die sicherheitspolitische Konzeption des Westens stütze sich seit den frühen sechziger Jahren auf drei Waffengebiete: den *faktischen*, der Streitkräfte, nicht-nukleare Bewaffnung und nukleare Bewaffnung von einer Reichweite von unter 150 km umfaßte und geographisch mitten in Europa angesiedelt war; den *europastrategischen*, der nukleare Trägersysteme von einer Reichweite von 150 bis 5500 km einschloß; und den *interkontinentalen*, der auf den amerikanischen Langstreckenraketen mit einer Reichweite von über 5500 km basierte. Zusammen bildeten die drei Teile die sogenannte "Triade".¹⁶⁹ In den Rüstungskontroll- und Abrüstungsgesprächen ging es seit den frühen siebziger Jahren um Interkontinentalraketen

¹⁶⁷ "Der Harmel-Bericht: Die künftigen Aufgaben der Allianz", Anhang zum Schlusskommuniqué der NATO-Ministerragung vom 13.-14. Dezember 1967 in Brüssel; in: Auswärtiges Amt, 1995, 311-313; hier 311.

¹⁶⁸ Vgl. Haunrieder, 1995, 78.

¹⁶⁹ Zur Bedeutung von Atomwaffen siehe grundsätzlich Uwe Nerlich/Truiz Rendtorff (Hg.): Nukleare Abschreckung - Politische und ethische Interpretationen einer neuen Realität, Baden-Baden 1989.

und Truppenreduzierungen in Mitteleuropa. Über eurostrategische Mittelstreckenraketen (*Intermediate Nuclear Forces* = INF) wurde zunächst nicht verhandelt. Schon 1972 unterzeichneten die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion ein Abkommen über Obergrenzen bei strategischen Kernwaffen (*Strategic Arms Limitation Talks* = SALT). Dies war aus europäischer und deutscher Sicht insofern von Bedeutung, als Washington damit die Parität der UdSSR im Bereich der Interkontinentalraketen anerkannte; die amerikanische Zusage, Europa im Kriegsfall mit strategischen Nuklearwaffen zu verteidigen, schien angesichts der festgeschriebenen Zweischlagsfähigkeit der Sowjetunion nun nicht mehr so glaubwürdig wie zuvor.

Für die Bundesrepublik gewannen die 1973 in Wien aufgenommenen Gespräche über eine Reduzierung der konventionellen Rüstung in Mitteleuropa daher besondere Bedeutung.¹⁷⁰ Am Verhandlungstisch saßen alle Warschauer Pakt-Staaten und diejenigen Mitglieder der NATO, die in Mitteleuropa Truppen unterhielten oder dorthin entsandt hatten, also auch die USA. Bonn hoffte im Rahmen dieser MBFR-Gespräche drei Ziele zu erreichen: erstens die Erhöhung der eigenen Sicherheit durch einen ausgewogenen Truppenabbau in Zentraluropa; zweitens die Förderung der politischen Entspannung durch Erfolge bei der Abrüstung, was vor allem in Bahns Konzeption letztlich zur Überwindung der etablierten Allianzstrukturen führen sollte; drittens schließlich die Verhinderung einseitiger amerikanischen Truppenreduzierungen in der Bundesrepublik, die Senator Mansfield im US-Kongress wiederholt gefordert hatte. Allerdings gerieten die MBFR-Verhandlungen schon bald in eine Sackgasse, weil sich Ost und West weder über die Ausgangszahlen noch über die Verifikationsmethoden einigen konnten. Bis Ende der achtziger Jahre kamen die Gespräche deshalb kaum vom Fleck.

Die Stationierung der SS-20 und der Nachrüstungsbeschluss

Während man in Moskau und Washington über eine weitere Begrenzung der strategischen Waffen (SALT-II) und in Wien über konventionelle Abrüstung in Mitteleuropa sprach, begann die Sowjetunion, ihre veralteten atomaren Mittelstreckenraketen SS-4 und SS-5 (SS = *surface to surface*) durch wesentlich zielgenauere, weiterreichende und mit Dreifach-

Sprengköpfen ausgestattete Flugkörper vom Typ SS-20 zu ersetzen. Dazu war Moskau berechtigt, da kein Abkommen über diesen Waffentypus existierte, ja nicht einmal Verhandlungen ins Auge gefaßt waren. Da die USA nach der Entwicklung von Interkontinentalraketen in den sechziger Jahren ihre Mittelstreckensysteme bis auf einige Pershing I-Raketen aus Europa abgezogen hatten und die Nukleararsenale Frankreichs und Großbritanniens bescheiden waren, konnten die Westeuropäer nichts Adäquates entgegensetzen. Ein unvermindertes Anhalten der Stationierung der SS-20 mußte dem ohnehin bestehenden Ungleichgewicht in diesem Bereich eine neue Qualität verleihen. Mit ihrer Aufrüstung legte die Sowjetunion also eine Schwäche der NATO-Doktrin der flexiblen Antwort bloß: die Verwundbarkeit im eurostrategischen Bereich. Moskau machte damit deutlich, daß der mittlere Pfeiler der Triade tönern war. Die sich abzeichnenden politischen Implikationen wären dramatisch gewesen: Westeuropa hätte sich einem sowjetischen Drohpotential ausliefert gesehen und die Vereinigten Staaten wären unter den Bedingungen der strategischen Parität zum ohnmächtigen Zuseher verurteilt gewesen.¹⁷¹ Damit wäre für die Vereinigten Staaten und Westeuropa eine ungleiche Sicherheitslage entstanden, die ein "Abkoppeln" der USA in den Bereich des Möglichen gerückt hätte.¹⁷² "Das eurostrategische Ungleichgewicht", so konstatierte Hanrieder, "schürte aufs neue die Zweifel, ob die Vereinigten Staaten ihre eigene Existenz für die Verbündeten aufs Spiel setzen oder eher versuchen würden, einen Nuklearkrieg auf Europa zu begrenzen."¹⁷³

Gerade für die Bundesrepublik, die wie kein anderer Staat auf eine möglichst wasserdicke Sicherheitsgarantie der USA angewiesen war, war die Entwicklung deshalb höchst beunruhigend. Die westdeutschen Sorgen wuchsen noch, als US-Präsident Carter das Bonner Drängen, bei den SALT-Verhandlungen auch die Mittelstreckenraketen einzubeziehen, mit dem Hinweis beschied, den SS-20 könne mit den vorhandenen Kapazitäten ausreichend begegnet werden. Zudem brauche Carter die Bundesregierung dadurch in Verlegenheit, daß er ihr zwar eine noch zu produzierende Neutronenwaffe als zusätzliches Abschreckungsmittel

¹⁷¹ Vgl. Helga Hartendorn: Sicherheit und Stabilität. Außenbeziehungen der Bundesrepublik zwischen Ökrisis und NATO-Doppelbeschluß, München 1986, 94. (= Hartendorn, 1986b)

¹⁷² Vgl. Andrew Pierre: Läßt sich Europas Sicherheit von Amerika "abkoppeln"?; in: EA, 1973/14, 465-481.

¹⁷³ Siehe dazu vor allem Hartendorn, 1986a, 528-611; und Hanrieder, 1995, 89-111.

zur Verfügung stellen, die Verantwortung für diese heikle, da in der SPD sehr umstrittene Entscheidung aber dem deutschen Kanzler zuweisen wollte.¹⁷⁴ Schmidt sah dies als ein weiteres Indiz für eine zunehmend unberechenbare amerikanische Politik, die den Sorgen der Westeuropäer zu wenig Beachtung schenkte. "Ich muß diese Frage in aller Offenheit und mit Nachdruck ansprechen", betonte Schmidt, "damit Carter endlich kapliert, warum es bei SALT geht: um das strategische Gleichgewicht, auch in Europa."¹⁷⁵ Er nutzte daher einen Vortrag vor dem *International Institute for Strategic Studies* (IISS) in London Ende Oktober 1977, um seine Befürchtungen zu artikulieren. Seine Analyse der sicherheitspolitischen Lage mündete in den Satz: "Durch SALT neutralisieren sich die strategischen Nuklearpotentiale der USA und der Sowjetunion. Damit wächst in Europa die Bedeutung der Disparitäten auf nuklearaktiven und konventionellem Gebiet zwischen West und Ost."¹⁷⁶ Obwohl Schmidt darauf hinwies, daß die Sowjetunion ihre Überlegenheit im konventionellen und taktisch-nuklearen Bereich vergrößere und es keine Grauzone zwischen strategischer und konventioneller Abrüstung geben dürfe, schreckte er davor zurück, explizit eine westliche Nachrüstung zu fordern.

Auch wenn die Europäer keine konkreten Maßnahmen vorschlugen, war klar, daß ihnen Verweise auf die amerikanische Nukleargarantie nicht genügen würden. Ex-US-Außenminister Kissinger brachte das Problem wieder einmal auf den Punkt:

If my analysis is correct we must face the fact that it is absurd to base the strategy of the West on the credibility of the threat of mutual suicide ... and therefore I would say - what I might not say in office - that our European allies should not keep asking us to multiply strategic assurances ... Our strategic dilemma is not solved by verbal reassurances, it requires redesigning our forces and doctrine.¹⁷⁷

Dieser Logik konnte man sich auch in Washington nicht verschließen. Die US-Regierung begann, die westeuropäischen Bedenken ernster zu nehmen. Carters Sicherheitsberater

¹⁷⁴ Vgl. Haake, 1993, 276.

¹⁷⁵ Zit. nach Hafendorn, 1986b, 13.

¹⁷⁶ "Aspekte der westlichen Sicherheit". Vortrag von Bundeskanzler Schmidt vor dem *International Institute for Strategic Studies* in London am 28. Oktober 1977 (Auszüge); in: Auswärtiges Amt, 1995, 441-443, hier 442.

¹⁷⁷ Henry Kissinger: *The Future of NATO*, in: Kenneth A. Myers (ed.): *NATO - the Next Thirty Years*, Boulder 1978, 3-20, hier 8.

Zbigniew Brzezinski (1977-1981) notierte nach einer Reise durch die wichtigsten europäischen Hauptstädte: "The grey areas issue ... is likely to become a major problem in alliance relationships in the 1980s. Europeans are worried, yet they are not quite sure what ought to be done about it and are likely to shrink away from any concrete solutions."¹⁷⁸ Bei einem Vierer-Gipfel der Staats- und Regierungschefs der USA, Großbritanniens, Frankreichs und der Bundesrepublik auf der Antillen-Insel Guadeloupe schlug Carter deshalb Anfang 1979 vor, den sowjetischen SS-20 amerikanischen Mittelstreckenraketen gegenüberzustellen. Die Europäer stimmten zu. Moskau sollten allerdings zunächst Verhandlungen über eine Begrenzung dieser Systeme auf beiden Seiten angeboten werden. Würde jedoch in einer festgelegten Frist keine Einigung erzielt werden können, so sollten US-Mittelstreckenwaffen - und darauf legte die Bundesrepublik besonderen Wert - in mehreren europäischen NATO-Ländern stationiert werden. "Mir war klar", schrieb Schmidt in seinen Memoiren, "daß ein solcher Schritt zu Hause in Europa und in meiner eigenen Partei nicht auf ungeteilte Zustimmung stoßen würde."¹⁷⁹ Die politische Grundratsentscheidung war jedoch gefallen, es mußten freilich noch die restlichen Bündnismitglieder konsultiert und die technischen Details ausgearbeitet werden. Am 12. Dezember 1979 folgte der sogenannte Doppelbeschluß des NATO-Ministerrats, der eine Stationierung von 108 Pershing II und 464 Marschflugkörpern bei gleichzeitigen Verhandlungsangebot an die Sowjetunion vorsah. Punkt 11a des Kommuniqués faßte die Intention der westlichen Allianz in einem Satz zusammen:

Ein Modernisierungsbeschluß einschließlich der verbindlichen Festlegung auf Dislozierung ist erforderlich, um den Abschreckungs- und Verteidigungsbedürfnissen der NATO gerecht zu werden, um in glaubwürdiger Weise auf die einseitigen TNF [= Theater Nuclear Forces/Mittelstreckenraketen; S.B.]-Dislozierungen der Sowjetunion zu reagieren und um das Fundament für ernsthafte Verhandlungen über TNF zu schaffen.¹⁸⁰

Die große offene Frage war, wie Moskau auf die Entscheidung der NATO reagieren würde.

¹⁷⁸ Zbigniew Brzezinski: *Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, New York 1983, 294.

¹⁷⁹ Schmidt, 1987, 232.

¹⁸⁰ "Der NATO-Doppelbeschluß". Kommuniqué der Außen- und Verteidigungsminister der NATO über den befristeten Beschluß zur Stationierung von Mittelstreckenwaffen, 12. Dezember 1979; in: Auswärtiges Amt, 1995, 469-472, hier 472.

Eine neue Eiszeit in den Ost-West-Beziehungen

Zwei Wochen später, am 27. Dezember 1979, marschierte die Rote Armee in Afghanistan ein. Damit war klar, daß die bereits länger siche Entspannungspolitik zu einem definitiven Ende gekommen war. Während Washington jedoch die sowjetische Aktion als weiteren Beleg für Moskaus Expansionspolitik sah, hielten die Kontinentaleuropäer die Invasion für eine Absicherung des eigenen Machtbereichs, auf die nicht übertrieben reagiert werden dürfe. Im Kern kreiste die innerwestliche Debatte um die Frage, ob die Entspannung teilbar war, wie Europa und insbesondere Deutschland argumentierte, oder für alle Weltregionen zu gelten habe, wie die Vereinigten Staaten meinten. Für die von den USA geforderten Sanktionen zeigten die Europäer daher wenig Verständnis. Schmidt traf die Stimmung vieler Deutscher nicht allein auf der politischen Linken, als er im Wahlkampf sagte: "Wir können uns keine *Gesten der Stärke leisten und keine markigen Zeichen der Unerblichkeit. Wir haben die Schanze voll davon.*"¹⁸¹ Einen Moratoriumsvorschlag des Bundeskanzlers für die Stationierung neuer Waffen interpretierte Washington gar als Abrücken vom Doppelbeschluß. Als Carter ihm daraufhin schriftlich in harten Worten vor einem Abweichen von der NATO-Linie warnte,¹⁸² antwortete ein wütender Schmidt öffentlich in englischer Sprache: "You can rest assured that you can depend on the bloody Germans".¹⁸³ Aber nicht nur die Nachrüstung, sondern auch den Boykott der Olympischen Spiele in Moskau im Jahr 1980 trug Bonn loyal mit und sagte außerdem zu, die Verteidigungsausgaben zu erhöhen.¹⁸⁴

Der NATO-Doppelbeschluß, der getreu dem Harmel-Bericht eine entspannungs- wie eine sicherheitspolitische Seite hatte, wurde von den USA freilich immer stärker als Mittel zur Eindämmung der Sowjetunion interpretiert. Ronald Reagan, der Republikanische Herausforderer Carters, kritisierte im Wahlkampf, die bisherigen Rüstungskontroll-Abkommen hätten Moskau die Möglichkeit gegeben, das militärische Gleichgewicht zu seinen Gunsten zu verändern, und den Westen politisch erpreßbar gemacht. Als Präsident werde er mit der

¹⁸¹ Zit. nach "Angst, daß die Sicherungen durchbrechen"; Der Spiegel, 17/1980 (21.4.1980), 21-27.

¹⁸² Vgl. Brzezinski, 1983, 309/10.

¹⁸³ Zit. nach Strobe Talbot: *Deadly Gambits. The Reagan Administration and the Stalemate in Nuclear Arms Control*, New York 1984, 41.

¹⁸⁴ Vgl. Hafendorn, 1986a, 258.

UDSSR erst dann wieder über die Atomrüstung verhandeln, wenn die USA ihren militärischen Rückstand wettgemacht hätten. Nach seinem Amtsantritt im Januar 1981 sollte Reagan Wort halten. In den Mittelpunkt der amerikanischen Militärdoktrin rückte nun das Ziel, einer sowjetischen Aggression auf jeder Gewaltstufe - also im konventionellen, eurostrategischen und interkontinentalen Bereich - begegnen zu können. Die Nuklearstrategie der USA wurde vom neuen Präsidenten gleich im ersten Amtsjahr dahingehend geändert, daß nicht mehr die Abschreckung per se, sondern die theoretische Gewinnbarkeit eines längeren atomaren Kriegs gefordert wurde.¹⁸⁵

Daß Reagan den Systemwertkampf mit der Sowjetunion nun erneut in den Mittelpunkt der amerikanischen Weltpolitik rückte, verschärfte den ohnehin bestehenden Gegensatz zu Bonn. In den Vereinigten Staaten verfestigte sich der Eindruck, Westeuropa und insbesondere die Bundesrepublik wollten die ökonomischen Früchte der Entspannung ernten, während die sicherheitspolitischen Lasten immer mehr von Washington getragen werden sollten. Auf der anderen Seite des Atlantiks gelangte man zu der Auffassung, den USA gehe es mehr um symbolische Strafaktionen denn um Schadensbegrenzung, wobei das Hauptgewicht der verhängten Sanktionen Europa zufalle.¹⁸⁶ Bei aller prinzipiellen Kritik an der amerikanischen Politik hielt Schmidt aber daran fest, daß der Nachrüstungsbeschluß durchgeführt werden müsse, um die Bündnisverpflichtungen einzuhalten und der Sowjetunion die Ernsthaftigkeit des eigenen Anliegens zu verdeutlichen. Zweifeln im Kabinett hielt der Kanzler entgegen: "Dank Adolf Nazi und Auschwitz sind wir nun einmal von den USA nicht so unabhängig wie Frankreich. Sonst können wir uns natürlich auch eigene Atomwaffen und Raketen zulegen."¹⁸⁷ Die SPD war freilich immer weniger bereit, Schmidt in seiner Unterstützung der Stationierung zu folgen.¹⁸⁸ In seinen Memoiren, in denen Parteimitglieder sonst nicht zur Sprache kommen, rechnete der Kanzler 1987 mit seinen Gegnern ab:

¹⁸⁵ Erst Präsident Bill Clinton rückte Ende 1997 von dieser Nuklearstrategie ab. Vgl. Smith, Jeffrey: *Clinton Orders Changes in Nuclear-War Strategy*, *International Herald Tribune*, 8.12.1997, 1/10, hier 10.

¹⁸⁶ Vgl. Friedemann Müller: *Sanktionen im Ost-West-Konflikt*, in: *Außenpolitik*, 1984/1, 67-79, hier 73.

¹⁸⁷ So Schmidt am 8.7.1981 nach den Aufzeichnungen eines Teilnehmers der Kabinettsitzung. Zit. nach *Tot lag in Kissingers Badewanne*; Der Spiegel, 23/1983 (6.6.1983), 20-23, hier 22.

¹⁸⁸ Vgl. Hafendorn, 1986a, 261.

Schlimmer noch war die wachsende Tendenz einiger Redner des linken Flügels der Sozialdemokratie einschließlich des Kreises um den Vorsitzenden Willy Brandt, welche den Verdacht nahelegte, die USA und die Sowjetunion sollten mit zweierlei Maß gemessen und die Bundesrepublik am Beispiel des Doppelbeschlusses als bloßer Brückenkopf amerikanischer Interessenwahrung in Europa dargestellt werden. Auf dem linken Flügel der SPD wollte man den Doppelbeschluß am liebsten ersatzlos gestrichen sehen; die Sowjetunion erschien in einigen Reden beinahe als weniger gefährlich als die USA unter Reagans Führung.¹⁸⁹

Diese schwankende Haltung der SPD in der Frage des Doppelbeschlusses stieß auch in der FDP auf Kritik. Auch wenn außenpolitische Faktoren nicht ausschlaggebend waren, so trugen sie doch zum Bruch der sozial-liberalen Koalition bei. In einem konstruktiven Mißtrauensvotum wählten Parlamentarier der Union und die meisten FDP-Abgeordneten am 1. Oktober 1982 Oppositionsführer Helmut Kohl zum Bundeskanzler. Die neue Regierung hielt zwar an der aktiven Osthandelspolitik ihrer Vorgängerin fest,¹⁹⁰ aber in der alles überlagernden Frage der Nachrüstung suchte sie den möglichst engen Schulterschuß mit den USA. In seiner ersten Regierungserklärung betonte Kohl: "Die Bundesregierung steht uneingeschränkt zum Doppelbeschluß der NATO von 1979 ... Sie wird die Beschlüsse erfüllen und nach innen vertreten: den Verhandlungsteil und - wenn notwendig - auch den Nachrüstungsteil."¹⁹¹ Die Umsetzung dieser Zusage war innenpolitisch jedoch höchst umstritten. Logistisch und finanziell unterstützt von Deutscher Kommunistischer Partei (DKP) und Stasi machte die Friedensbewegung mit Menschenketten, Massendemonstrationen und Blockaden gegen die Stationierung amerikanischer Mittelstreckenwaffen mobil. Auch entfernte sich die SPD nach Schmidts Sturz immer mehr von der Politik ihres ehemaligen Kanzlers. Oskar Lafontaine förderte sogar den Austritt der Bundesrepublik aus der NATO und sprach von einem Generalstreik, um die Nachrüstung abzuwenden.¹⁹² Trotz aller Widerstände blieben Union und FDP bei ihrem Kurs. Als Moskau bei den Verhandlungen in Genf nicht einlenkte, beschloß

¹⁸⁹ Schmidt, 1987, 290, 292.

¹⁹⁰ Vgl. Angela Stent: The Federal Republic of Germany; in: Reinhard Rode/Hanns-D. Jacobsen (eds.): Economic Warfare or Détente? An Assessment of East-West Economic Relations in the 1980s, Boulder/London 1985, 99-119, hier 108.

¹⁹¹ "Koalition der Mitte". Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl vor dem Bundestag am 13. Oktober 1982 (Auszüge zur Außen- und Deutschlandpolitik); in: Auswärtiges Amt, 1995, 494-499, hier 496.

¹⁹² Vgl. Hans Apel: Der Abstieg. Politisches Tagebuch eines Jahrzehnts, München 1991, 269.

seine Regierungskoalition am 22. November 1983, mit der Stationierung der amerikanischen Mittelstreckenraketen auf deutschen Boden zu beginnen - gegen das Votum der GRÜNEN und der meisten Abgeordneten der SPD, wo allein Schmidt und 24 Getreue sich der Stimme enthielten. Moskau zog daraufhin seine Unterhändler aus Genf zurück und erklärte alle Abrüstungsgespräche für beendet. Es sollte bis zum Januar 1985 dauern, daß es wieder zu Verhandlungen zwischen den USA und der Sowjetunion über die Kontrolle von Kernwaffen kam.

Überraschungscoup SDI

In den über zwölf Monaten der Funkschritte in Abrüstungsfragen war allerdings ein sicherheitspolitisches Thema in den Ost-West-Beziehungen zumindest latent, im transatlantischen Verhältnis ganz offen präsent: die Strategische Verteidigungsinitiative (*Strategic Defense Initiative* = SDI).¹⁹³ Am 23. März 1983 hatte Reagan einer staunenden Öffentlichkeit seine Vision eines Abwehrsystems gegen Interkontinentalraketen eröffnet.¹⁹⁴ Zugrunde lag diesem Programm die tiefempfundene Abscheu des Präsidenten gegen das auf dem Prinzip der wechselseitig gesicherten Zerstörungsfähigkeit (*Mutual Assured Destruction* = MAD) basierende "Gleichgewicht des Schreckens". Zu seiner Überwindung stellte Reagan die Entwicklung und Stationierung eines weltraumgestützten Systems in Aussicht, das ballistische Raketen während ihres 20 bis 25minütigen Anflugs auf die USA unschädlich machen würde.

Die Sowjetunion mußten solche Pläne tief verunsichern. Ein Raketenabwehrsystem, das den amerikanischen Kontinent unverwundbar machen würde, stelle für Moskau den schlimmsten aller Alpträume dar, da es das strategische Gleichgewicht grundsätzlich verändert hätte. Die eigenen Interkontinentalraketen wären nutzlos geworden, während man unvermindert einem amerikanischen Erstschlag ausgesetzt gewesen wäre. Auch war sich die Moskauer Führung im klaren, daß die Entwicklung eines eigenen Raketenabwehrsystems weder technologisch noch finanziell machbar war. Die sowjetische Politik setzte deshalb in den nächsten Jahren alles daran, SDI zu verhindern.

¹⁹³ Zu SDI siehe vor allem Edward Reiss: The Strategic Defense Initiative, New York 1992; und Wolfgang Schreiber: Die Strategische Verteidigungsinitiative, Meile 1985.

¹⁹⁴ "National Security". Address to the Nation, March 23, 1983; in: Weekly Compilation of Presidential Documents, No. 12/1983 (28.3.1983), 442-448.

Auch die Westeuropäer zeigten sich über Reagans Initiative beunruhigt, und das nicht in erster Linie wegen der ausgebliebenen Konsultation vor ihrer Verkündung, sondern wegen ihrer strategischen Implikationen.¹⁹⁵ Zwar beruhigte sich die Bundesregierung damit, daß es sich dabei um "Zukunftsmusik" handele und SDI die bisherige Verteidigungsstrategie des Bündnisses in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren nicht verändern werde.¹⁹⁶ Aber gleichzeitig war klar, daß SDI - konsequent zuzende gedacht - in der Allianz Zonen unterschiedlicher Sicherheit schaffen und letztlich zu einer "Festung Amerika" führen würde.¹⁹⁷ Wenn die USA nicht mehr von sowjetischen Interkontinentalraketen bedroht werden könnten, warum sollten sie sich dann noch dem Risiko aussetzen, durch die Verbündeten in einen Konflikt in Europa hineingezogen zu werden? SDI erweckte bei den Europäern deshalb grundlegende Zweifel "über Form, Inhalt und Überlebensfähigkeit des transatlantischen Sicherheitspakts"¹⁹⁸ und schürte die deutsche Urangst, Amerika könne sich aus Europa zurückziehen. Kohl betonte deshalb in einem Vortrag vor der Münchner Wehrkundatagung Anfang 1985, "ein Wehrrandeffensystem [müßte] die strategische Einheit des Bündnisgebiets voll berücksichtigen" und erfordere "wegen [der] weitreichenden Folgen, insbesondere für unsere Sicherheit, engste und vertrauensvollste Konsultationen".¹⁹⁹

Die USA versuchten, solchen Befürchtungen mit dem Argument entgegenzutreten, die durch SDI erlangte Unverletzbarkeit ihres Territoriums würde die Glaubwürdigkeit ihrer Schutzgarantie nicht obsolet machen, sondern im Gegenteil erhöhen. Verbale Zusicherungen waren jedoch, wie von Kissinger Jahre zuvor festgestellt, nicht geeignet, die tiefe Verunsicherung der Europäer und insbesondere der Deutschen zu beseitigen. Bonn blieb wieder einmal nichts anderes übrig, als sich mit einem Wandel in der amerikanischen Verteidigungsstrategie zu arrangieren und zu hoffen, daß sich dieses Problem von selbst erledigen werde.

¹⁹⁵ Vgl. Ivo Daalder: *The SDI Challenge to Europe*, Cambridge/Mass. 1987.

¹⁹⁶ So Regierungssprecher Sudhoff: *Interessen Europas berücksichtigen*, dpa, 25.3.1983.

¹⁹⁷ Vgl. Townsend Hoopes: *Star-Wars: A Way of Going It Alone*, NYT, 2.1.1986, 19.

¹⁹⁸ Hartrieder, 1995, 104.

¹⁹⁹ "Die Bundesrepublik Deutschland und Europa im Nordatlantischen Bündnis". Beitrag von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl auf der 22. Internationalen Wehrkundatagung in München am 9.2.1985, in: *Bulletin* Nr. 19 (14.2.1985), 159.

Vom Rüstungs- zum Abrüstungswetlauf

Während man sich in Europa noch mit den Auswirkungen von SDI auf die amerikanische Sicherheitsgarantie beschäftigte, arbeiteten die USA und die Sowjetunion schon an neuen rüstungspolitischen Vorschlägen, die den Allen Kontinent in Aufregung stürzen sollten. Als der sowjetische Außenminister Gromyko und sein amerikanischer Kollege Shultz im Januar 1985 die Wiederaufnahme der Gespräche über Nuklearwaffen vereinbarten, hatte dies vielfältige Gründe - die Rücksicht auf die strategischen Sorgen der europäischen NATO-Partner war kein primärer. Vielmehr sah sich Reagan nach den großen Verteidigungsanstrengungen der letzten vier Jahre nun in der Lage, sein "Frieden durch Stärke"-Konzept bei den Rüstungskontroll-Verhandlungen mit Moskau zu erproben. Hinzu kam der Druck aus Kongreß und Öffentlichkeit, auf eine Entspannung mit Moskau hinzuwirken, und der Wunsch des Präsidenten, seine zweite Amtszeit nach der glänzenden Wiederwahl im November 1984 mit Erfolgen in der Abrüstungspolitik zu krönen. Die sowjetische Führung mußte erkennen, daß ihre Strategie, die Nachrüstung mit Drohungen und der Unterstützung der deutschen Friedensbewegung zu verhindern, nicht aufgegangen war und weitere Gespräche über die Kontrolle der Atomrüstung auch in ihrem Interesse lagen.

In den Verhandlungen wurde schnell klar, daß es Moskau vor allem um die Verhinderung des SDI-Projekts ging. Die amerikanische Seite, allen voran Reagan selbst, erklärte dagegen, das Raketenabwehrprogramm sei rein defensiv ausgerichtet und nicht verhandelbar. Beim ersten Supermächte-Gipfel sei sechs Jahren im November 1985 in Genf schloß sich der neue Generalsekretär Gorbatschow auf SDI ein: die amerikanische Initiative sei ein Schritt hin zu einer Erbschlagsstrategie der USA und bedeute die Militarisierung des Weltraums. Reagan hielt an seiner Idee fest.²⁰⁰ Schon im Oktober des nächsten Jahres trafen die beiden im isländischen Reykjavik erneut zusammen. Was als Arbeitssitzung geplant war, entwickelte sich rasch zum weitestreichenden Gedankenaustausch über eine Reduzierung der Atomwaffen in der Geschichte. An einem Punkt der Unterredungen faßten die beiden Spitzenpolitiker sogar eine völlige Eliminierung aller Atomwaffen innerhalb von zehn Jahren ins Auge. Als Stolperstein erwies sich letztlich wieder SDI. Gorbatschows Forderung, die Stationierung eines solchen Systems vertraglich auszuschließen, führte zum Abbruch der Gespräche.

²⁰⁰ Vgl. Raymond Garthoff: *The Great Transition. American-Soviet Relations and the End of the Cold War*, Washington, D.C. 1994, 243.

In Reykjavik hatten Gorbatschow und Reagan das Undenkbare gedacht: die weitgehende Entnuklearisierung der Welt.²⁰¹ Das Scheitern des Gipfels wurde deshalb je nach Standpunkt des Beobachters als verpönte Gelegenheit von historischem Ausmaß oder als glückliches Ende verwegener Ideen betrachtet. Bei den Westeuropäern, vor allem der Bundesrepublik, führte Reykjavik zu einem tiefen Schock. Zwar hatte man Reagan stets gedräht, der Entspannungspolitik über Abrüstungsvereinbarungen neues Leben einzuhauhen, aber dabei immer eine enge Abstimmung zwischen Washington und dem europäischen Pfeiler des Bündnisses vorausgesetzt. Was der amerikanische Präsident jetzt tat, ließ die Bonner Urangst seit den Tagen Adenauers wach werden: Die Vereinigten Staaten müßten alle Regeln der Bündnisdiplomatie und arrangierten sich über die bundesdeutschen Sicherheitsinteressen hinweg mit dem weltpolitischen Kontrahenten. Kohl schlug in einer ersten Reaktion in dieselbe Kerbe und stellte den Reykjavik-Gipfel in eine Reihe mit den Konferenzen zu Ende des 2. Weltkriegs, in denen "Spitzenleute zusammentrffen und denken, sie hätten jetzt über das Schicksal der Völker zu entscheiden".²⁰² Tatsächlich wären die militärstrategischen Folgen einer Verschrötung aller Nuklearketen unüberschaubar gewesen. Die gesamte NATO-Doktrin der flexiblen Antwort, die ja auf dem abgestuften Einsatz von Atomwaffen an einem bestimmten Punkt der Eskalationsleiter basierte, wäre hinfällig geworden, ohne daß man Überlegungen angestellt hätte, was an ihre Stelle treten sollte. Angesichts der nach wie vor bestehenden konventionellen Überlegenheit der Warschauer Pakt-Staaten in Europa hätten die Westeuropäer, vor allem die Deutschen ein massives Aufrüstungsprogramm beginnen müssen, um das militärische Gleichgewicht in Mitteleuropa zu halten. Das wäre aber wegen der hohen Populäritätswerte Gorbatschows in der Bundesrepublik innenpolitisch kaum durchsetzbar gewesen.

Nach Reykjavik sah Gorbatschow ein, daß SDI nicht wegzuverhandeln war und konzentrierte sich auf andere Abrüstungsbereiche. Anfang 1987 griff er einen Vorschlag

²⁰¹ Vgl. ebd., 285-291. Eine kritische Bilanz des Reykjavik-Gipfels gibt James Schlesinger: *Reykjavik and Revelations: A Turn of the Tide?*, in: *Foreign Affairs*, Sonderheft: *America and the World 1986*, 426-446. Zur Reaktion der Europäer siehe vor allem Jane M. O. Sharp: *After Reykjavik: Arms Control and the Allies*, in: *International Affairs*, 63/2 (Spring 1987), 239-258, insbesondere 249-251.

²⁰² "Kohl to Reagan: 'Ron, Be Patient'", *Newsweek*, 27.10.1986, 19-20, hier 19. In autorisierten Interviews lautete die Passage: "You know, we Germans have some experience with conferences of this kind, where top people meet and think that they now would have to decide on the fate of nations. We remember recent history: Teheran, Yalta, and in 1938 Munich."

Reagans aus dem Jahr 1981 auf und erklärte seine Bereitschaft zur "Doppel-Null-Lösung" bei den Mittelstreckenraketen mit längerer (1000-5500km) und kürzerer (500-1000km) Reichweite. Schon im September 1987 unterzeichneten die beiden Staatsführer der Supermächte in Washington den INF-Vertrag, der vorsah, alle 846 amerikanischen und 1846 sowjetischen Trägersysteme innerhalb von drei Jahren zu verschrotten. Obwohl von dem Abkommen nur fünf Prozent der insgesamt etwa 50.000 Nuklearsprengköpfe auf beiden Seiten betroffen waren, bedeutete es in doppelter Hinsicht ein Novum: Erstmals kam es zur Vernichtung und zum Verbot einer ganzen Klasse amerikanischer und sowjetischer Waffen und erstmals stimmte Moskau einer asymmetrischen Abrüstungsmaßnahme zu.

In Europa, insbesondere in der Bundesrepublik wurde der INF-Vertrag trotz aller rhetorischen Unterstützung nicht ohne Skepsis betrachtet. Zwar waren damit der Zustand vor Mitte der siebziger Jahre wiederhergestellt und keine amerikanischen Mittelstreckenraketen mehr in nennenswerterem Umfang in Europa vorhanden. Aber schon damals war das Vakuum im Mittelbereich der Triade als Problem gesehen worden, das die Sowjetunion durch die Stationierung der SS-20 nur ausgenutzt hatte. Konfrontiert mit dem Wunsch der USA, den Vertrag abzuschließen, hatte Bonn zudem zustimmen müssen, ihre 72 Pershing IA-Trägersysteme, deren Nuklearsprengköpfe sich in amerikanischer Hand befanden, ebenfalls zu verschrotten.²⁰³ "Die Bundesrepublik", kommentierte Hanrieder, "war wieder einmal in einer praktisch wie symbolisch äußerst wichtigen Frage zum Rückzug gezwungen worden, was ihren begrenzten diplomatischen Einfluß auf Sicherheitsfragen erneut herausstellte."²⁰⁴

Die Debatte über die Nuklearwaffen in Europa war aber mit Abschluß des INF-Vertrags noch nicht zu Ende. Zahlreiche Sicherheitsexperten befürchteten nun eine Singularisierung der Bundesrepublik, weil die verbleibenden sowjetischen Kurzstreckenraketen mit einer Reichweite von unter 500km fast ausschließlich westdeutsches Gebiet bedrohten. Verstärkt wurden diese Sorgen durch die Absicht der USA und der NATO, die 88 auf deutschem Boden verbliebenen taktischen Nuklearwaffen (SNF = *Short-range Nuclear Missiles*) vom Typ *Lance* wie 1983 in Montebello vereinbart zu modernisieren. Die Bundes-

²⁰³ Vgl. "Moskau stationiert Raketen auf Schienen", *SZ*, 10.8.1987.

²⁰⁴ Hanrieder, 1995, 98.

regierung war in dieser Frage gespalten. Während Kohl bereit war, dem Drängen der NATO-Partner nachzugeben, widersetzten sich Außenminister Genscher und CDU/CSU-Fraktionschef Alfred Dregger. Anfang 1989 lenkte der Kanzler ein, weil er ein Auseinanderbrechen der Koalition befürchtete. Washington sah das Bonner Zögern mit Argwohn und nahm es zum Anlaß, die Angelegenheit zu einem Prüfstein für die Bündnistreue zu machen. Die Bundesrepublik hielt indes an ihrer mühsam erreichten Position fest. Selbst ein NATO-Gipfel am 29. Mai 1989 in Brüssel konnte den Streit nur dadurch beenden, daß die Frage der Lance-Modernisierung auf deutschen Wunsch vertagt wurde.²⁰⁵ Allein der Kollaps des Ostblocks rettete das Bündnis vor einer weiteren deutsch-amerikanischen Konfrontation über Nuklearfragen.

Insgesamt dokumentierten SDI, Reykjavik, INF-Vertrag und Lance-Modernisierungsdebatte in den achtziger Jahren nachhaltig, daß der strategische Grundkonsens zwischen den USA und Westeuropa, der 1957 nach der erfolgreichen Sputnik-Mission ins Russische gekommen war, weitgehend aufgebraucht war. Indem Reagan dies durch seine Initiativen deutlicher machte als seine Amtsvorgänger, trug er trotz aller Bündnisthetorik zu einem sicherheitspolitischen Umdenken der Kontinentaleuropäer bei und stärkte ihr Bemühen zu eigenen Verteidigungsanstrengungen.

Die vom INF-Vertrag ausgehende Initialzündung für Vereinbarungen in den beiden anderen Waffenbereichen erlediigte in den nächsten Jahren viele Bedenken westdeutscher Sicherheitsexperten. In weniger als achtzehn Monaten einigten sich Ost und West in den *Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE), die 1989 an die Stelle der dahindringenden MBFR-Gespräche getreten waren, auf eine drastische Reduzierung der Streitkräfte vom Atlantik bis zum Ural, wobei die Warschauer Pakt-Staaten auf die zentralen westlichen Forderungen einschwanken. So galt der Grundsatz "Wer mehr hat, muß mehr abtun", und auch die Verifikation war durch die Garantie von Vor-Ort-Inspektionen gewährleistet. Als sich im April 1991 der Warschauer Pakt auflöste, fand die seit 1945 bestehende konventionelle Bedrohung Westdeutschlands aus dem Osten ihr Ende. Schließlich unterzeichneten die USA und die Sowjetunion im Juli 1991 auch noch das START I-Abkommen (*Strategic Arms Reduction Talks*) über die atomaren Langstreckenraketen. Beide Seiten

²⁰⁵ Vgl. Ruppert-Schoitz: Deutsche Frage und europäische Sicherheitspolitik in einem sich einigenden Deutschland und Europa; in: EA, 7/1990, 239-246, hier 240.

vereinbarten darin, 30 Prozent ihrer Arsenale abzubauen und maximal 6000 Sprengköpfe zu behalten. Zudem kündigten US-Präsident George Bush (1989-1993) und Gorbatschow wenige Wochen später an, alle taktischen Atomwaffen, alle nuklearen Artilleriegeschosse und alle nuklearen Landminen zu zerstören. Im November 1991 erklärte der NATO-Gipfel in Rom die Doktrin der flexible response für ungültig. In Westeuropa sollten nur mehr 700 luftgestützte Mittelstreckenraketen der USA verbleiben, denen zusammen mit den stark reduzierten Zahl an amerikanischen Soldaten die Funktion des Bindeglieds zu den Vereinigten Staaten zukam.

Anfang der neunziger Jahre hatte sich die sicherheitspolitische Lage der Bundesrepublik also grundlegend verändert. Die vierzigjährige Bedrohung durch das östliche Militärbündnis unter Führung der Sowjetunion war zuende, Deutschland nun auch im Osten nur mehr von Partnern umgeben, von denen die meisten sogar mit Vehemenz in die NATO strebten. Der Sicherheitsexperte Lothar Rühl wies darauf hin, daß Deutschland erstmals seit dem 18. Jahrhundert nicht mehr einer direkten militärischen Bedrohung mit dem Risiko eines Offensivkriegs in Europa ausgesetzt war.²⁰⁶ "Sicherheitspolitik" im traditionellen Sinne gab es nicht mehr. Es galt nun, sich auf neue Herausforderungen einzustellen.

6.3. Auf dem Weg zu einer wirtschaftlichen und politischen

Führungsmacht in Europa

Obwohl die außenpolitische Eigenständigkeit der Bundesrepublik nach 1969 gewachsen war, blieben ihrem ost- und sicherheitspolitischen Spielraum aufgrund der völkerrechtlichen Zuständigkeit der Drei Mächte für West-Berlin und der Abhängigkeit von der amerikanischen Nukleargarantie doch enge Grenzen gesetzt. In einem Bereich entwickelte sich Bonn allerdings immer deutlicher zu einem zentralen Akteur: in der Europapolitik, und dabei insbesondere in Wirtschafts- und Währungsfragen. Hier lancierte die Bundesrepublik nicht nur eigene Initiativen, sondern sie scheute sich auch nicht, ihre Vorstellungen mit Nachdruck zu vertreten.²⁰⁷

²⁰⁶ So in einem Beitrag für Die Welt, 6.2.1993.

²⁰⁷ Für den Zeitraum von 1974 bis 1982 siehe vor allem Haffendorn, 1986b, 35-91. Vgl. auch Bellers, 1990, 284-305, 352-411.