

Eine europäische Sicherheitsunion?

Frankreichs Nuklearwaffen können es nicht richten

NZZ 2. Okt. 2019

Gastkommentar von PETER SEIDEL

Wieso sonst werden die Ukraine, Iran und Nordkorea heute so unterschiedlich behandelt? Weil eine rein konventionelle Abschreckung nicht funktioniert.

Als ein deutscher Kanzler im 19. Jahrhundert bemerkte, internationale Verträge alterten so schnell wie junge Mädchen, war dies eine zutreffende Feststellung.

Seitdem haben sich die Umstände nicht nur für die Frauen deutlich verbessert – Ende des 20., Anfang des 21. Jahrhunderts schien auch Bismarcks Bonmot über das Schicksal von Verträgen seine Gültigkeit verloren zu haben. Denn im Kalten Krieg und noch lange danach hatten internationale Verträge eine deutlich höhere Geltung als noch im 19. Jahrhundert. Im Zeitalter von Globalisierung und Multipolarität scheint sich dies wieder zu ändern. Und so stellt sich nach der Kündigung und dem Auslaufen diverser Rüstungskontrollabkommen die Frage nach ihrer Haltbarkeit neu.

Dies gilt auch für den Atomwaffensperrvertrag, der im nächsten Jahr ein halbes Jahrhundert alt wird.

Im Kalten Krieg und erst recht nach seinem Ende gab es zahlreiche Rüstungskontrollabkommen, vom Atomteststoppvertrag über den Start-Vertrag bis hin zu dann wirklich substanziellen Abrüstungsverträgen im nuklearen und konventionellen Bereich wie dem INF-Vertrag oder dem VKSE-Vertrag.

Interessanterweise genau auf dem Höhepunkt der Abrüstung, kurz nach dem jetzt gekündigten INF-Vertrag über die Abschaffung der Kurz- und Mittelstreckenwaffen 1987 und kurz vor der Auflösung des Ostblocks 1989, griff eine Phase sicherheitspolitischer Unsicherheit in Europa Platz. Damals begann kurzzeitig eine aufschlussreiche Diskussion über die Notwendigkeit einer eigenständigen europäischen Abschreckung: 1988 hiess es dazu, die Errichtung eines europäischen Abschreckungspools wäre ein wichtiges Zeichen zu einem Zeitpunkt, da sich die damalige russische Führung in dem Glauben wiegen könnte, es sei ihr gelungen, den US-Nuklearschirm in Europa zu neutralisieren.

Der Hauptgrund, ähnlich wie heute unter Präsident Trump: Zweifel an der Fortführung dieses Schutzes.

Zur erweiterten Abschreckung untauglich

Die damalige Diskussion ist deshalb interessant, weil sie vieles mit der heutigen Diskussion gemein hat. Und weil viele ihrer Folgerungen und Forderungen plötzlich wieder auftauchen. Aufschluss darüber gibt ein Hearing 1988 vor dem Politischen Ausschuss des Europäischen Parlaments. Auch damals plädierten westdeutsche und französische Experten und Politiker für eine europäische Sicherheitspolitik.

Ziel müsse eine nuklear abgesicherte europäische Sicherheitsunion sein, die vor allem das strategische Potenzial Frankreichs «europäisiere», aber offen für Grossbritannien sei. Gegenüber Westdeutschland müsse Frankreich lediglich «einseitig erklären», dass es vor einem Nukleareinsatz «im Rahmen der zeitlichen Möglichkeiten» die Bundesrepublik «konsultieren» werde. Dies bedeute für diese natürlich «kein Mitbestimmungsrecht». Die «alleinige Befugnis» bleibe bei der französischen Regierung. Damals wie heute stellt sich damit die Frage, ob ein solches französisches Protektorat für die Bundesrepublik ein gleichwertiger Ersatz für die amerikanische Hegemonie in Europa sein könne.

Diese Frage findet eine klare Antwort: Die heutige US-Hegemonie in Europa lässt sich durch einen einzigen europäischen Staat nicht ersetzen. Und zwar nicht nur, weil dies in der Geschichte immer wieder fehlgeschlagen ist. Sondern vor allem, weil die französische Nuklearmacht allein zur erweiterten Abschreckung schlicht nicht ausreicht. Dafür, so die Folgerung jedenfalls 1988, sei eine Vornestationierung konventioneller französischer Truppen in Deutschland unabdingbar. Über eine Notwendigkeit, diese auch mit nukleartaktischen Waffen auszustatten, wurde damals genauso wenig gesagt wie heute. Dass eine solche Notwendigkeit aber offenbar grösser wäre als bei den US-Streitkräften, wurde schon betont, und zwar von französischer Seite, denn: «Weder die Franzosen noch die Briten haben nämlich die den USA offenstehende Option, im Fall eines konventionellen Krieges ihr Expeditionskorps in Deutschland zu verlieren, ohne ihr eigenes Überleben aufs Spiel zu setzen.» Man könnte dies den Dünkirchen-Faktor der erweiterten Abschreckung nennen. Er wäre der Preis einer auf Deutschland erweiterten Abschreckung für ein Land wie Frankreich mit seiner Minimalabschreckung, die sonst nur die eigenen Interessen bzw. das eigene Land abdeckt. Auch heute wieder bleiben die Absichtserklärungen der Berliner Politik zu einer solchen deutsch-französischen Sicherheitsunion genauso vage und unbestimmt wie vor dreissig Jahren. Ist man etwa nur bereit, sich lediglich symbolisch, ohne Substanz, mit einem reinen Schutzversprechen zufriedenzugeben? Selbst wenn Frankreich dazu bereit wäre, was bedeutete dies für das bilaterale deutsch-französische Verhältnis, was für die zukünftige Entwicklung der EU, nicht nur militärisch, sondern gerade auch wirtschaftlich, finanziell, politisch? Welches wäre der Mehrwert für Frankreich, was der Preis für Deutschland? Und würde dies Europa auf längere Sicht eher einen oder spalten? Wäre eine solche deutsch-französische Entwicklung überhaupt europatauglich, würde sie sich also auf die Entwicklung der EU positiv auswirken? Die Franzosen handeln sehr realistisch, wenn sie sich hier heute zurückhalten. Dies bedeutet aber: Es geht für Deutschland eben nicht nur um Wiederaufbau und Erneuerung der Bundeswehr zur erneut stärksten konventionellen Armee in der EU, um Wiedergewinnung politischer Handlungsfähigkeit der

Bundesregierung, es geht auch darum, durch eine gleichberechtigte Lösung der Zukunftsfragen einer etwaigen europäischen Abschreckung Europa eine selbstbestimmte und innereuropäisch ausgewogene Zukunft zu geben.

Gewinner und Verlierer

Eine solche Lösung hat an Dringlichkeit gewonnen. Denn vorbei sind offenbar die Zeiten, die einer Abrüstung günstig sind. Zeiten, in denen auch die internationale Politik langsamer verläuft oder an Bedeutung abzunehmen scheint, wie etwa nach dem Ende des Kalten Krieges bei der weltweiten Erfolgsphase des ökonomischen Liberalismus. Nicht nur innerhalb von Staaten, sondern auch zwischen ihnen gibt es Gewinner und Verlierer. Bei einem anarchischen internationalen System nehmen so Probleme zu, die der Business-Approach ausklammert, vor allem die so wichtige Frage der Sicherheit. In dieser Frage sei es aber sehr viel schwieriger zu kooperieren, da die Globalisierung die Gewichte zwischen den Staaten verschiebe und so letztlich genauso gut zu weniger und nicht zu mehr Kooperation führen könne, zu mehr und nicht zu weniger Wettbewerb zwischen den Nationen, also international zu wachsenden Meinungsverschiedenheiten. Wie es heute scheint, haben die Ablösung der Bipolarität und die entstehende weltweite Multipolarität offenbar genau dazu geführt. Ähnlich wie der Brexit aufgrund veränderter Mehrheitsverhältnisse im Europäischen Rat würde ein militärisch und politisch asymmetrisches deutsch-französisches Führungsduo eine zentrifugale Entwicklung in der EU durch die weitere Verschiebung des innereuropäischen Gleichgewichts hin zu den südlichen Ländern und den weiteren Ausbau der Transferunion unter Führung Frankreichs bewirken. Denn als wenig verwundbarer und weniger abhängiger Staat hätte es dann deutlich mehr Verhandlungsmacht gegenüber dem stärker abhängigen Staat wie Deutschland und könnte ihn zu bedeutenden Konzessionen zwingen. Diese Politik mit ihren Machtverteilungs-, Machtverschiebungs- und Machterhaltungsinteressen dürfte dazu führen, dass Deutschland, nachdem es inzwischen weitgehend Abstand davon genommen hat, wirtschaftlich und finanziell eine Führungsrolle in der EU zu spielen, dies nun auch sicherheitspolitisch tut. Dies würde aber mittelfristig zum Spaltpilz Europas – mit Folgen für die Statik der EU. Die Nichtumsetzung internationaler Verträge ist kein einzigartiger Vorgang in der Geschichte, vor allem, wenn sie Verpflichtungen zu weitgehender Abrüstung enthalten: Nach dem Versailler Vertrag begann bereits die späte Weimarer Republik Pläne für eine deutsche Wiederaufrüstung auszuarbeiten, um ihren Zustand internationaler Wehrlosigkeit zu verringern. Die Siegermächte hatten sich zuvor jahrelang geweigert, ihre vertragliche Selbstverpflichtung zur Abrüstung umzusetzen. Offenbar ist es deutlich einfacher, nachzurüsten, als abzurüsten, Vertrag hin oder her. Zeichnet sich da eine Parallele zu heute ab? Warum hielten die einst fünf Atommächte ihre Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung im Atomwaffensperrvertrag nicht ein? Und warum schreiten manche Staaten zur Aufgabe projektierte Nuklearprogramme oder sogar zur Totalabschaffung bereits vorhandener nuklearer Waffen, während andere nukleare Abschreckung anstreben? Wieso sonst werden die Ukraine, Iran und Nordkorea heute so unterschiedlich behandelt? Der Grund liegt darin, dass eine rein konventionelle Abschreckung, also ohne Kernwaffen, nicht funktioniert, nukleare Abschreckung bis anhin schon. Was bedeutet dies heute? Die Nato, die USA und Grossbritannien bleiben für die Sicherheit Europas noch lange von entscheidender Bedeutung. In welchem Ausmass, in welcher Form, bleibt offen.

Symbolik reicht nicht mehr

Und Deutschland? Dreissig Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges bleibt die Präambel des deutschen Grundgesetzes für das wiedervereinigte Deutschland verpflichtend, in einem vereinten Europa dem Frieden zu dienen, als gleichberechtigtes Mitglied. Dies müsste heute aber die nukleare Komponente einschliessen. Kann denn beispielsweise eine realistische europäische Ostpolitik eine andere Basis haben? Die Alternative könnte sonst eines Tages lauten: integrierter Atombeitrag für Europa oder autonome Nuklearstreitmacht. Mit reiner Symbolik ist es jedenfalls heute nicht mehr getan.

Peter Seidel war politischer Referent für Sicherheits- und Europapolitik der CDU. Er lebt als Public-Affairs-Berater und Autor in Frankfurt am Main.