



Abrüstung als Wegbereiter der Wende in Europa

Von Josef Holik

JOSEF HOLIK

Abrüstung als Wegbereiter
der Wende in Europa

Zeitgeschichtliche Forschungen

Band 50

Abrüstung als Wegbereiter der Wende in Europa

Von

Josef Holik



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Umschlagbild: T54-Panzer in Charlottenhof vor ihrer Verschrottung, 1990
(© ullstein bild / Roger-Viollet / Jean-Paul Guilloteau)

Alle Rechte vorbehalten

© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Tritsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-15200-1 (Print)

ISBN 978-3-428-55200-9 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85200-0 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Ungeachtet der Vision des Propheten Jesaja von Schwertern und Pflugscharen fand Abrüstung in der Geschichte der Menschheit fast immer nur einseitig statt – zu Lasten des Besiegten. Sehr selten fanden sich die Staaten in Friedenszeiten bereit, Beschränkungen ihrer militärischen Macht oder gar den Abbau ihrer Waffenarsenale freiwillig und auf Basis der Gegenseitigkeit zu akzeptieren. Man verließ sich lieber auf sein scharfes Schwert – wie Kaiser Wilhelm II., der im Jahre 1899 den Abschluss der Großen Haager Friedenskonferenz wie folgt kommentierte:

Damit der Zar (als Initiator der Konferenz) sich nicht vor Europa blamiere, stimme ich dem ganzen Unsinn zu. Aber werde in meiner Praxis auch später mich nur auf Gott und mein gutes Schwert verlassen und berufen. Ich schieße auf die ganzen Beschlüsse.¹

Auch wenn solche Bekenntnisse heute wieder dem einen oder anderen Staatslenker in den Mund gelegt werden könnten: Vor nur dreißig Jahren begann in Europa eine der erfolgreichsten – wenn auch nur kurzen – Abrüstungsphasen der Geschichte. Und wenige Historiker sind sich des entscheidenden Beitrags bewusst, den diese Abrüstung zur Wende in Europa geleistet hat. Hans-Dietrich Genscher hatte es rechtzeitig erkannt: Der Weg zur Wiedervereinigung führt über die Abrüstung.

– Ohne den Genfer INF-Vertrag von 1987 mit der doppelten Nulllösung für die amerikanischen und sowjetischen nuklearen Mittelstreckenraketen hätte Michail Gorbatschow keine Chance gehabt, im Westen als Partner für seine Politik der Perestroika akzeptiert zu werden.

– Hätte die NATO nach Eliminierung der Mittelstreckenraketen nicht auf die Modernisierung ihrer nuklearen Kurzstreckenraketen verzichtet, wäre der Weg zur Wende wahrscheinlich blockiert worden.

– Die KSZE-Gipfelkonferenz, die Ende 1990 die „Charta von Paris für ein neues Europa“ verabschiedete, hätte nicht stattfinden können, wenn nicht zuvor in Wien ein Vertrag zur Herstellung des konventionellen Gleichgewichts in Europa unterschrieben worden wäre.

– Die Wiener KSE-Verhandlungen machten es auch möglich, das für den deutschen Vereinigungsprozess essentielle Problem der Begrenzung des Umfangs der Streitkräfte des vereinten Deutschlands auf eine mit unseren Interessen kompatible Weise zu lösen.

¹ Handschriftliche Randnotiz, Acta betr. Verhandlungen der Haager Friedenskonferenz im Jahre 1899, Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Allgemein, Bd. 7, R 101.

Als Beauftragter der Bundesregierung für Rüstungskontrolle und Abrüstung hatte ich in den Jahren 1987 bis 1995 das Glück, diese Phase der Abrüstung miterleben und mitgestalten zu dürfen. Ich werde versuchen, eine Übersicht über die wichtigsten Verhandlungen zu geben, mich dabei nicht nur auf veröffentlichte Quellen stützen und auf frühere eigene Darstellungen zurückgreifen. Mir liegt besonders daran, die Rolle der Rüstungskontrolle als Instrument übergeordneter politischer Interessen – gleichsam als Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln – und die Wechselwirkungen zwischen politischen Entwicklungen und Verhandlungsergebnissen deutlich zu machen.

In einem abschließenden Teil muss ich mich der nicht nicht durchgehend erfreulichen Nachgeschichte widmen und Gedanken über zukünftige Chancen für Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung anstellen.

Wachtberg, im März 2017

Josef Holik

Inhaltsverzeichnis

A. Der Durchbruch	9
B. Die wichtigsten Verhandlungen	14
I. INF: Die „Nulllösung“ für die nuklearen Mittelstreckenraketen	14
1. Doppelbeschluss und Nachrüstung	14
2. Erste INF-Runde in Genf	16
3. Erfolgreiche Wiederaufnahme	19
II. Modernisierung oder Abrüstung: Ein Gesamtkonzept	21
1. Streit um Nachfolge für LANCE	21
2. Brandmauer für nukleare Abrüstung?	22
3. Entscheidung in Brüssel	25
III. Die KSE-Verhandlungen	27
1. Die Vorgeschichte	27
2. Beginn der Verhandlungen	29
3. Eine Lösung für Deutschland	30
4. Zeichnung des KSE-Vertrags	35
5. Streit um die Vertragsauslegung	37
6. Die Auflösung der Sowjetunion	39
IV. Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen	40
1. Der Helsinki-Prozess	40
2. Die Konferenz von Stockholm	41
3. Die Wiener Dokumente	42
V. Vertrag über den Offenen Himmel	44
VI. Der Abbau der nuklearstrategischen Potentiale	46
1. Die Vorgeschichte: SALT	46
2. Reagans START	49
3. Der neue START-Prozess	50
4. Die Einbindung der Nachfolgestaaten der SU in START	52
5. START I und START II	53

VII. Das Verbot chemischer Waffen	55
VIII. Die Verlängerung des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV)	60
C. Die Nachgeschichte	64
Ausgewählte Literatur	70

A. Der Durchbruch

Abrüstung steht momentan nicht hoch auf der Tagesordnung der internationalen Politik. Noch vor einer Generation war das anders. Allgemeine und vollständige Abrüstung unter strikter internationaler Kontrolle waren gängige Zielvorgaben auf den internationalen Tagesordnung. Rüstungskontrolle und Abrüstung bewegten nach dem Zweiten Weltkrieg die Menschen, prägten die politische Debatte und beschäftigten die Diplomatie. Northcote Parkinson, der Erfinder des berühmten Gesetzes vom unaufhaltsamen Wachstum der Bürokratie, erkannte die Abrüstung als neue Wachstumsindustrie an.

Was in den zahllosen multilateralen und bilateralen Foren und Verhandlungen, die sich nach der Gründung der Vereinten Nationen und erst recht im Kalten Krieg der Thematik widmeten, an Ergebnissen tatsächlich erreicht wurde, ist freilich überschaubar¹. Und doch waren Rüstungskontrolle und Abrüstung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wichtige Instrumente der Geschichte: Im Kalten Krieg war die gegenseitige Kontrolle der gegenseitigen Nuklearpotentiale ein wichtiger Beitrag zur Wahrung des Friedens, und am Ende des Kalten Kriegs wurde die – zumindest teilweise – Abrüstung dieser Potentiale zum Wegbereiter für die Wende in Europa.

Am Anfang stand *Arms Control*, ein Konzept, das in den 60er Jahren von amerikanischen Wissenschaftlern entwickelt wurde – nicht von „Friedensforschern“, sondern allen voran von Physikern, die am Bau der ersten Atombombe beteiligt waren. Sie wussten, dass die neuen Waffen den verfeindeten Großmächten die gegenseitige Vernichtung ermöglichten, und waren deshalb davon überzeugt, dass diese Waffen, wenn nicht außer Kontrolle geraten, den Frieden sichern würden. Um die Abschreckung zu stabilisieren, musste die Zweitschlagsfähigkeit, d.h. die Fähigkeit, dem Gegner nach dessen erstem Nuklearschlag mit dem verbleibenden Nuklearpotential einen katastrophalen Schaden zuzufügen, auf beiden Seiten erhalten bleiben, und beide Seiten mussten nach Wegen für eine gegenseitige Kontrolle bei der Verfügung über die nuklearen Potentiale suchen. Gerade weil man keine Alternative zur gegenseitigen Abschreckung sah, musste man nach Wegen suchen, das militärische Kräfteverhältnis zu stabilisieren statt zu destabilisieren². Deshalb sollte die Rüstungskontrolle aus den politischen Gegensätzen, die dem Ost-West-Konflikt zugrunde lagen, möglichst herausgehalten werden: Rüstungskontrolle als Selbstzweck.

¹ Einen umfassenden Überblick über alle Verhandlungen und Verhandlungsergebnisse der Zeit gibt *Goldblatt*, Josef, in: *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements*, Oslo 1994.

² *Schelling*, Thomas C.: *The Strategy of Conflict*, Oxford 1960, S. 234.

Die These von der Rüstungskontrolle als Selbstzweck erwies sich allerdings als weltfremd, als in den Verhandlungen Umfang und Fähigkeiten der nuklearen Streitkräfte und nicht so sehr die Stabilität des militärischen Kräfteverhältnisses im Vordergrund standen. Rüstungskontrolle wurde Teil der Außenpolitik, orientierte sich an übergeordneten politischen Interessen und wurde dafür instrumentalisiert – gewissermaßen als Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln. Die übergeordneten Interessen konnten mit denen der Gegenseite gleichgerichtet oder konträr sein: Gemeinsam hatten die USA und die Sowjetunion schon 1968 die Genfer Verhandlungen über einen Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag genutzt, um das Monopol der damaligen Nuklearwaffenbesitzer zu sichern. In der Entspannungsphase nach der Kubakrise suchten die USA und die Sowjetunion, über den SALT-Prozess ihre geopolitische Konkurrenz durch Einhegung des militärischen Elements zu stabilisieren.

Nach dem Verfall der Entspannungsphase in der zweiten Hälfte der 70er Jahre wurde die Rüstungskontrolle zum Instrument gegensätzlicher sicherheitspolitischer Interessen. Mit ihren abrüstungspolitischen Initiativen war die Sowjetunion in der Lage, den Widerstand breiter Teile der westlichen Öffentlichkeit gegen Rüstungsprogramme der NATO zu unterstützen. Aber auch der Westen erwies sich als fähig, Abrüstungspolitik als Instrument seiner übergeordneten sicherheitspolitischen Interessen erfolgreich zu nutzen. Berühmtestes Beispiel ist der „Doppelbeschluss“ der NATO vom Dezember 1979 zu den nuklearen Mittelstreckenwaffen: Durch Verkopplung des Beschlusses zur „Nachrüstung“ der NATO mit einem Verhandlungsangebot zur Beseitigung der „Vorrüstung“ des Warschauer Pakts gelang es, den vor allem in der Bundesrepublik ausufernden Protest gegen die amerikanischen Pershing 2-Raketen zu überwinden, ihre Stationierung durchzusetzen und der Sowjetunion eine schwere politische Niederlage beizubringen. Helmut Kohl ist noch heute davon überzeugt, dass ohne den Doppelbeschluss und die Nachrüstung die Mauer nicht gefallen und die Wiedervereinigung nicht erreicht worden wäre³. Das ist sicher richtig, wenn die Nachrüstung im Zusammenhang mit den von ihr ausgelösten Abrüstungsverhandlungen gesehen wird, die von beiden Seiten optimal zur Durchsetzung übergeordneter politischer Interessen genutzt wurden.

Auslöser dieses Prozesses war Michail S. Gorbatschow. Als neuer Generalsekretär der KPdSU hatte er ein Imperium übernommen, das im Begriffe war, an seinen Widersprüchen zugrunde zu gehen – was nach Marx eigentlich für den Kapitalismus vorgesehen war. Mit seiner „Perestroika“ suchte Gorbatschow eine umfassende Reform der Sowjetunion, deren Machtgrundlagen im Inneren und im Äußeren zunehmend bröckelten. Um sein Land aus der Selbstisolierung heraus in die Weltgemeinschaft und in ein „gemeinsames Haus Europa“ zu führen, brauchte er den Ausgleich mit dem Westen.

³ Kohl, Helmut: Vom Mauerfall zur Wiedervereinigung, München, Neuauflage Oktober 2014.

Dass die Abrüstung gelang, lag also nicht daran, dass – wie es damals in Ministerreden gerne hieß – der Abbau der politischen Konfrontation den Abbau der militärischen Konfrontation möglich gemacht hat, sondern umgekehrt: Um die politische Konfrontation zu überwinden, sah sich Gorbatschow darauf angewiesen, die militärische Konfrontation durch Abrüstung und Verzicht auf militärische Überlegenheiten abzubauen. Hatten Entspannungspolitiker früher auf Wandel durch Annäherung gesetzt, ging es jetzt um Annäherung durch Wandel – zuallererst durch Wandel im militärischen Bereich.

Anfangs fiel es Gorbatschow nicht leicht, im Westen als Reformers ernst genommen zu werden. Als Hans-Dietrich Genscher Anfang 1987 auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos dazu aufrief, Gorbatschow ernst und ihn beim Wort zu nehmen, hielten ihn die meisten seiner westlichen Partner für blauäugig und mokierten sich über „Genscherismus“. In Washington hielten wichtige Präsidentenberater wie Robert Gates, Richard Cheney und Brent Scowcroft Gorbatschows „neues Denken“ bestenfalls für Theater, schlimmstenfalls für einen Täuschungsversuch⁴. Der Bestsellerautor Tom Clancy landete mit der Geschichte eines neuen und dynamischen Generalsekretärs der KPdSU, der den Westen einlullt und gleichzeitig einen Angriffskrieg vorbereitet („Red Storm Rising“), einen Bestseller.

Gorbatschow verstand. Um als vertrauenswürdiger Partner akzeptiert zu werden, setzte er auf Abrüstung. Abrüstung sollte, wie er seinen engsten Mitarbeitern erklärte, „zur Lokomotive unserer Außenpolitik der Perestroika“ und zum „Schlüssel unseres Verhältnisses zum Westen“ werden⁵.

Als erstes nahm sich Gorbatschow die 1981 begonnenen Genfer Verhandlungen über Nukleare Mittelstreckenwaffen (*Intermediate Nuclear Forces, INF*) vor, die nach frustrierenden Anfängen und langer Unterbrechung dahindümpelten. 1987 bot er die „doppelte Nulllösung“ an, die nicht nur die zur Verhandlung stehenden Raketen im Reichweitenband von 1.000 bis 5.500 km, sondern auch die *Shorter Range Intermediate Nuclear Forces (SRINF)* mit 500 bis 1.000 km Reichweite einschloss. Die USA akzeptierten, und eine ganze Kategorie amerikanischer und sowjetischer Mittelstreckenraketen wurde eliminiert; die SS 20, Auslöser der Nachrüstung, verschwand.

Gorbatschow hatte ein wichtiges Etappenziel erreicht: Er wurde von den maßgeblichen westlichen Führern als Partner für die Bemühungen zur Überwindung des Kalten Krieges akzeptiert. Für die Aufnahme der Sowjetunion in das „gemeinsame Haus Europa“ im Rahmen der KSZE musste er allerdings noch eine weitere Abrüstungsleistung einbringen: den Abbau der sowjetischen Überlegenheit bei den konventionellen Streitkräften in Europa.

⁴ Bush, George / Scowcroft, Brent: *A World Transformed*, New York, 1998, S. 135.

⁵ Grinjewski, Oleg A.: *The Anatomy of Russian Defence Conversion*, Walnut Creek/Cal., 2001.