

Intervention und Kernwaffen: zur neuen Nukleardoktrin der USA

Müller, Harald; Sohnus, Stephanie

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Müller, H., & Sohnus, S. (2006). *Intervention und Kernwaffen: zur neuen Nukleardoktrin der USA*. (HSFK-Report, 1/2006). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-283781>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Harald Müller/Stephanie Sohnus

Intervention und Kernwaffen

Zur neuen Nukleardoktrin der USA

HSFK-Report 1/2006



**Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung**

Dieser HSFK-Report ist im Rahmen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderten Projekts „Kriege demokratischer Staaten seit 1990“ entstanden. Zudem wurden für die Arbeit an diesem Report auch Titel der DFG-geförderten Spezialsammlung „Außen- und Sicherheitspolitik der USA“ benutzt. Die HSFK dankt der DFG für ihre Unterstützung.

© **Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)**

Adresse der Autorin/des Autors :
HSFK · Leimenrode 29 · 60322 Frankfurt am Main
Telefon: (069) 95 91 04-0 · Fax: (069) 55 84 81
E-Mail: mueller@hsfk.de · sohnius@hsfk.de
Internet: <http://www.hsfk.de>

ISBN: 3-937829-30-X

Euro 6,-

Zusammenfassung

Die Bedeutung der neuen Nuklearstrategie der USA, die erstmals auf der Webseite des Pentagon im März 2005 öffentlich wurde, soll vor dem Hintergrund der Rolle von Nuklearwaffen in der militär- und sicherheitspolitischen Planung und bei US-Interventionen vom Kalten Krieg bis heute herausgearbeitet werden, um dann zu einer Einschätzung der neuen Doktrin und Empfehlungen für die Bundesregierung im Umgang mit dieser zu kommen.

Während des Ost-West-Konflikts bestand die zentrale Funktion der Nuklearwaffen in der Abschreckung. Ein nukleares Tabu entwickelte sich, die ungeschriebene Norm, dass Kernwaffen nicht eingesetzt werden. Im Rahmen der nationalen Sicherheitsstrategie des Containment trugen die Supermächte ihren Konflikt nicht mit militärischen Mitteln aus. Sie engagierten sich vielmehr als Unterstützer von Konfliktparteien oder mit eigenen Streitkräften in einer Reihe von Auseinandersetzungen in der Dritten Welt, in denen gelegentlich der Kernwaffeneinsatz erwogen, aber nie verwirklicht wurde.

Das Ende des Ost-West-Konflikts stärkte zunächst das „nukleare Tabu“. Die in der Clinton-Ära dominanten Interventionstypen der „humanitären Interventionen“ und des „UN-Peacekeeping“ machten Überlegungen über einen Kernwaffeneinsatz nichtig. Erst mit dem Bedeutungszuwachs der „Schurkenstaaten-Terrorismus-Diskussion“, kristallisierte sich langsam ein potentiell neues Einsatzszenario heraus. In diesem Kontext hatte die Administration unter Präsident George H. W. Bush während der Vorplanungsphase zum Irakkrieg 1991 einschlägige Erwägungen für die konkrete operative Planung angestellt, aber die nukleare Option nicht ernsthaft ins Auge gefasst.

Der Kampf gegen den Terrorismus und „Schurkenstaaten“ wurde in Folge des 11. September 2001 zum Surrogat für die seit 1990 obsolete Containmentstrategie. In der „National Security Strategy“ (2002) wurde ein präventives Vorgehen gegen die neuen Gefahren in den Vordergrund und die Abschreckungsstrategie in den Hintergrund gestellt. In diesem Sinne wurde auch für ein militärisches unilaterales präemptives Vorgehen plädiert.

Der Afghanistankrieg 2001 folgte als Vergeltungsschlag dem Terrorangriff auf die Vereinigten Staaten. Die Intervention in den Irak 2003 hingegen war der erste im Rahmen der Präventivdoktrin geführte Krieg der USA. Einen Nuklearwaffeneinsatz zog die amerikanische Regierung in beiden Fällen nicht in Erwägung.

Die Anpassung der Nukleardoktrin an die neue Sicherheitsstrategie wurde erforderlich. Vorarbeiten dazu legte das Verteidigungsministerium seit Amtsantritt der Bush-Regierung in einer Reihe von Dokumenten nieder. Im Entwurf zur neuen Nukleardoktrin vom März 2005 stellte das Pentagon diese Elemente in einen kohärenten Zusammenhang. Das Papier legte im Detail die Rolle der Kernwaffen in der Strategie, die Befehlskette und die Regularien zu ihrem Einsatz dar.

Der Doktrin-Entwurf beschreibt die potentiellen Ziele für einen taktischen Nuklearwaffeneinsatz im Zusammenhang mit feindlichen Massenvernichtungswaffen und die Abwehr eines terroristischen Angriffs mit Massenvernichtungswaffen auf die USA.

Weitere mögliche Einsatzszenarien beziehen sich auf die Unterstützung durch Kernwaffen bei Interventionen gegen überlegene konventionelle Streitkräfte, auf die Sicherung des Erfolges amerikanischer und multilateraler Operationen sowie auf den demonstrativen Kernwaffeneinsatz mit der Absicht der Abschreckung des feindlichen Gebrauchs von Massenvernichtungswaffen; im Rahmen präventiver Kriegsführung ist ein solcher Einsatz denkbar. Der politischen Führung sollen nicht nur für die wahrscheinlichen und bestimmbareren Einsatzfälle, sondern für alle Eventualitäten nukleare Optionen zur Verfügung stehen. Nuklearwaffen spielen demnach in vielen Konfliktszenarien eine Rolle. Die Doktrin zielt auf die lückenlose Integration von konventionellen und nuklearen Operationen ab. Damit gerät das „nukleare Tabu“ in Gefahr. Denn die Doktrin redet einer weitreichenden Konventionalisierung des Denkens über Kernwaffen das Wort.

Wir kommen zu dem Schluss, dass die neue Rolle von Kernwaffen völkerrechtswidrig ist und die politischen Folgen der neuen Doktrin das internationale Nichtverbreitungsregime weiter untergraben werden. Die Doktrin unterläuft die auf der Konferenz des Nichtverbreitungsvertrags (NVV) im Jahr 2000 vereinbarten Versprechungen der Kernwaffenstaaten, die Rolle der Kernwaffen in ihren Militärstrategien weiter abzuschwächen. Dass die Supermacht sich nicht an diese Zusage gebunden fühlt, wird sich negativ auf den Zusammenhalt der NVV-Vertragsgemeinschaft auswirken. Die ausdrückliche Betonung der Nützlichkeit von Atomwaffen in konventionellen Auseinandersetzungen gibt anderen Staaten zusätzliche Anreize zum Erwerb von Massenvernichtungswaffen. In den USA könnten die dadurch verschärften Risiken wiederum die Befürworter einer unilateralen Hegemonialpolitik stärken. So entsteht ein strategischer Teufelskreis, der die Stabilität der Weltordnung bedroht.

Augenblicklich geht der einzige wirksame Widerstand gegen die neue Doktrin vom US-Kongress aus, der dafür gesorgt hat, dass das amerikanische Verteidigungsministerium den Doktrin-Entwurf zurückgezogen hat, wenngleich seine Grundsätze ihre Gültigkeit behalten. Eine klare Stellungnahme der amerikanischen NATO-Partner wäre jetzt ein wichtiges Signal. Denn die Doktrin macht den Rückgriff von regionalen Kommandeuren der US-Streitkräfte auf die in Europa gelagerten nuklearen Schwerkraftbomben möglich. Auch stellt der Einsatz von Nuklearwaffen in multilateralen Interventionen eine Option dar. Beides sollte zum Diskussionsgegenstand im Bündnis werden.

Deutschland ist von der neuen Doktrin in doppelter Weise betroffen, einerseits wegen seines starken Interesses an der Nichtverbreitung, andererseits durch seine NATO-Mitgliedschaft. Die Teilnahme deutscher Soldaten in einem nuklearen Konflikt ist ebenso unzumutbar wie eine von deutschem Boden aus unterstützte völkerrechtswidrige Operation. Die Bundesregierung sollte sich für eine Diskussion im Rahmen der nuklearen Planungsgruppe der NATO einsetzen. Das Ziel der Debatte sollte der Ausschluss eines Kernwaffeneinsatzes bei NATO-Militäreinsätzen außerhalb des Bündnisgebietes und der Abzug der in Europa gelagerten taktischen Kernwaffen sein, die keinem erkennbaren strategischen Ziel mehr dienen.

Inhalt

1.	Einleitung	1
2.	Die Vorgeschichte	3
2.1	Interventionen und Kernwaffen im Kalten Krieg	3
2.1.1	Sicherheitslage- und strategien im Kalten Krieg	3
2.1.2	Interventionen im Kalten Krieg	4
2.1.3	Die Rolle von Kernwaffen in Interventionen im Kalten Krieg	6
2.2	Interventionen und Kernwaffen in den 1990er Jahren	8
2.2.1	Sicherheitslage und -strategie in den 1990er Jahren	8
2.2.2	Interventionen in den 1990er Jahren	10
2.2.3	Die Rolle von Kernwaffen in Interventionen der 1990er Jahre	12
3.	Interventionen und Kernwaffen unter Bush Jr.	13
3.1	Sicherheitslage- und strategie unter Bush Jr.	13
3.2	Interventionen unter Bush Jr.	17
3.3	Die neue Nukleardoktrin	19
3.3.1	Die neue Nukleardoktrin und das Völkerrecht	24
3.3.2	Mögliche Folgen der neuen Nukleardoktrin	25
3.3.3	Die Bedeutung der neuen Nukleardoktrin für die NATO	28
3.3.4	Der Kongress und das neue Kernwaffenprogramm	30
4.	Schlussfolgerungen	32

1. Einleitung¹

Im März 2005 wurde auf die Homepage des amerikanischen Verteidigungsministeriums der Entwurf für eine neue Nukleardoktrin der USA eingestellt. Sie beschreibt im Detail die Rolle der Kernwaffen in der Strategie, die Befehlskette und die Regularien bei der Freigabe der Waffen für den Einsatz.²

Ihre Ausarbeitung wurde durch die Umformulierung der amerikanischen Sicherheitsstrategie notwendig. Der Entwurf zur Nuklearstrategie erläutert im Einzelnen, wie das amerikanische Nukleararsenal den Zielen der neuen Sicherheitsstrategie sowie der US-Verteidigungsstrategie dienen soll. Die „National Security Strategy“ (NSS)³ vom September 2002 (und ihre Neuausgabe 2006) sieht die wesentlichen Bedrohungen der USA in den „Schurkenstaaten“, im transnationalen Terrorismus und in der Kollaboration beider. Als höchstes Risiko gelten Angriffe mit Massenvernichtungswaffen gegen die USA, ihre Streitkräfte und Verbündeten; als wahrscheinlichste Angriffsformen ballistische Raketen und terroristische Aktionen, vielleicht nachdem „Schurkenstaaten“ Terroristen mit Massenvernichtungswaffen aufgerüstet haben.

Mit diesen Bedrohungsszenarien rechtfertigt die NSS eine mit dem Völkerrecht radikal brechende Präventionsdoktrin. Die drei Zielsetzungen – präventive Aktionen gegen Massenvernichtungswaffen, gegen terroristische Standorte und gegen gefährliche totalitäre Regierungen – verfolgt sie durch eine aktive Interventionspolitik.

In diesem Report möchten wir daher der Frage nachgehen, welche Aufgabe den Kernwaffen im Rahmen der amerikanischen Interventionspolitik beigemessen wird. Unter Intervention verstehen wir in dieser Studie militärische Kampfeinsätze außerhalb der eigenen Landesgrenzen und außerhalb der Bündnisverteidigung an der zentralen (europäischen) Front im Ost-West-Konflikt; außerdem rechnen wir dazu Einsätze im Rahmen von „humanitären Interventionen“ oder „robustem Peacekeeping“.

Ist ein Kernwaffeneinsatz im Rahmen einer solchen Intervention denkbar? Welchen Zwecken soll er dienen, welche Ziele kommen in Frage? Welchen Einfluss haben die Pläne auf die nukleare Beschaffungspolitik? Wie sind die Folgen eines solchen Einsatzes einzuschätzen, und welche politischen Konsequenzen könnte die in dem Dokument enthaltene Drohung zeitigen, auch wenn ein tatsächlicher Einsatz gar nicht stattfindet?

- 1 Wir danken der DFG für die Förderung der Forschung, die dieser Studie zugrunde liegt. Genutzt wurden auch Dokumente aus der DFG-geförderten Spezialsammlung zur amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik.
- 2 Joint Chiefs of Staff, Joint Publication 3-12. Doctrine for Joint Nuclear Operations. Final Coordination Nr. 2, Department of Defense, Washington D.C., 15. März 2005.
- 3 The White House, The National Security Strategy of the United States, Washington D.C., 2002.

Wir stellen die Antworten auf diese Fragen in den historischen Kontext amerikanischer Interventionspolitik, um eine umfassende Analyse der Bedeutung von Kernwaffen in der Interventionspolitik der USA zu leisten und die Kontinuitäten und Brüche der einschlägigen Planungen unter der Bush-Administration herauszuarbeiten.

Dabei beschäftigen wir uns nur mit dem Zusammenhang von militärischer Intervention und Kernwaffeneinsatzplanung.⁴ Die allgemeine Nuklearpolitik⁵ und Militärstrategie der Vereinigten Staaten ziehen wir nur insoweit heran, als sie für diesen Zusammenhang von Interesse sind.

Wir beginnen mit dem frühen Kalten Krieg, in dem Interventionen der USA der Eindämmung des sowjetischen Einflusses dienten. Im Mittelpunkt stehen dabei der Korea-Krieg und der Vietnam-Krieg als diejenigen bewaffneten Konflikte, in denen die militärische Lage – ein Patt im ersten Falle, eine Niederlage im zweiten – den Einsatz von Kernwaffen nahegelegt haben. Für die Zeit nach dem Kalten Krieg ist der Golfkrieg von 1991 von besonderem Interesse, sahen sich die USA doch mit einem Staat konfrontiert, in dessen Besitz sie Massenvernichtungswaffen vermuteten. Vor diesem Hintergrund ist anschließend zu klären, mit welcher Nuklearpolitik die Clinton-Administration auf die Sicherheitslage nach dem Kalten Krieg reagierte und ob mehr Kontinuität oder mehr Wandel den Übergang von Clinton zu George W. Bush kennzeichnete. Wir zeichnen dabei ein von Periode zu Periode stärkeres Tabu gegen den Kernwaffeneinsatz⁶ nach, das im letzten Jahrzehnt, und vor allem mit Amtsantritt der Bush-Administration aufgeweicht wird.

Vor diesem Hintergrund wird sowohl die Kontinuität als auch die qualitative Veränderung im planerischen Umgang der USA mit Militäreinsätzen in regionalen Konflikten deutlich, die auch die Rolle der Kernwaffen betrifft. In der Nationalen Sicherheitsstrategie unter George W. Bush kam diese Veränderung deutlich zum Ausdruck. Den Entwurf zur Nukleardoktrin setzte sie konsequent für die Bestimmung der Rolle um, die Kernwaffen bei militärischen Interventionen spielen können. Folgen für die NATO und auch für Deutschland gilt es auszuloten; die politischen Konsequenzen für das Non-Proliferationsproblem könnten schwerwiegend sein. Das „nukleare Tabu“ könnte ebenso ins Wanken geraten wie die völkerrechtlichen Einschränkungen, die einem Kernwaffengebrauch im Wege stehen. Vorerst scheinen allerdings Bedenken im US-Kongress gegenüber den riskanten Änderungen als Bremse für die Pläne zu wirken und einige Dokumente wurden im Januar 2006 zurückgezogen. Gleichwohl ist die Zeit reif für eine über die USA hinausreichende Debatte, insbesondere in den NATO-Mitgliedsländern.

4 Dabei bedeuten Planungen stets nur, dass Optionen vorgesehen werden. Sie legen nicht verbindlich fest, dass in bestimmten Konfliktlagen Kernwaffen auch tatsächlich eingesetzt werden.

5 Harald Müller/Annette Schaper, *US-Nuklearpolitik nach dem Kalten Krieg*, Frankfurt (HSFK-Report, Nr. 3), 2003.

6 Nina Tannenwald, *The Nuclear Taboo*, Cambridge (Cambridge Univ. Press), 2005.

2. Die Vorgeschichte

2.1 Interventionen und Kernwaffen im Kalten Krieg

2.1.1 Sicherheitslage und -strategien im Kalten Krieg

Die Analyse des US-Diplomaten George F. Kennan, im „langen Telegramm“ vom Februar 1946 aus Moskau und in seinem im Juni 1947 veröffentlichten *Foreign Affairs* Artikel wirkte richtungsweisend und legte die Fundamente des Kalten-Kriegsdiskurses. Kennan war der Ansicht, das vorrangige Ziel der UdSSR sei nicht die Sicherung Europas, sondern die schrittweise Expansion nach Westen. Nur eine entschlossene, langfristige Eindämmung (Containment) des Kommunismus durch wirtschaftliche, politische, militärische und ideologische Mittel könne die sowjetische Expansion aufhalten.⁷ In der „Truman-Doktrin“ (1947), die sich für die Eindämmung des Kommunismus und für die Unterstützung vom Kommunismus bedrohter „freier Völker“ aussprach, wurde die Analyse Kennans politisch umgesetzt. Die Doktrin erforderte – mindestens bezogen auf Europa – die Interventionsbereitschaft der USA, deren genaue Reichweite jedoch unklar blieb. Der Koreakrieg (1950-53) forderte die nukleare Abschreckungsstrategie heraus; die Interventionspolitik der USA erlangte mit dem US-Militäreinsatz in Asien ein globales Ausmaß.⁸

Das „National Security Memorandum“ Nr. 68 (NSC-68)⁹ von 1950 militarisierte die Containmentstrategie entgegen der Absicht Kennans. Das Dokument etablierte eine aktive Containment-Politik, die vor allem auf der militärischen Überlegenheit der USA und ihrer Alliierten basieren sollte, zur Sicherung der amerikanischen Hegemonie. Es definierte den Kalten Krieg als Nullsummenspiel und setzte die Sicherheit der „freien Welt“ mit der Sicherheit Amerikas gleich. Zwar blieb eine gewisse Offenheit für Verhandlungen mit der UdSSR bestehen, aber das primäre Ziel war die weltweite Durchsetzung der US-Interessen gegenüber dem kommunistischen Feind.¹⁰

7 Warren I. Cohen (Hg.), *The Cambridge History of American Foreign Relations, Volume IV*, Cambridge u.a. (Cambridge Univ. Press), 1993; S. 35f; George F. Kennan, *Memoiren eines Diplomaten. Memoirs 1925-1950*, 3. Auflage, Stuttgart (Henry Goverts), 1968, S. 257-370.

8 Ernst-Otto Czempel/Rudolf Witzel, *Grundzüge der amerikanischen Außenpolitik nach 1945*, in: Wolfgang Jäger/Wolfgang Welz (Hg.), *Regierungssystem der USA, Lehr- und Handbuch*, München/Wien (R. Oldenbourg Verlag), 1995, S. 365-366.

9 Siehe die NSC-68 unter: www.fas.org/irp/offdocs/nsc-hst/nsc-68.htm.

10 Ernst-Otto Czempel/Carl-Christoph Schweitzer, *Weltpolitik der USA nach 1945, Einführung und Dokumente*, Band 210, Bonn (Bundeszentrale für Politische Bildung), 1987, S. 72; Stephan Bierling, *Geschichte der amerikanischen Außenpolitik. Von 1917 bis zur Gegenwart*, 2. Auflage, München (C.H. Beck Verlag), 2004, S. 109; Robert E. Osgood, *Alliances and American Foreign Policy*, Baltimore (The Johns Hopkins Univ. Press), 1968, S. 77-80, 91-92; John L. Gaddis, *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York, Oxford (Oxford Univ. Press), 1982, S. 90-92, 98.

Das Memorandum NSC-68 erlaubt jegliche „offene oder verdeckte, gewaltsame oder gewaltlose“ Maßnahmen zur Erreichung der politischen Ziele weltweit und legitimiert diese mit dem Verweis auf das Recht zur Selbstverteidigung. Seine Autoren plädierten für eine massive nukleare Aufrüstung, aber auch für starke konventionelle Streitkräfte der USA und der NATO.¹¹

Die Unterschrift des Präsidenten unter das Memorandum NSC-68 besiegelte die Containmentstrategie¹² als *die* nationale Sicherheitsstrategie der USA, der sich alle übrigen Interessen unterordneten. Zwar untergrub die Kontroverse über die Richtung, in der amerikanische Sicherheitspolitik sich bewegen sollte, nach dem Vietnam-Krieg allmählich den Konsens des Kalten Krieges, die Containment-Strategie blieb indes gültig.¹³ Die USA besaßen somit über vierzig Jahre hinweg eine klare Feindbildkonstruktion, Bedrohungsanalyse und Sicherheitsstrategie. Die sicherheitspolitische Debatte drehte sich während des Ost-West-Konflikts demgemäss nur um taktische Fragen der Containmentstrategie. In den 1960er Jahren kam es zur Flexibilisierung und Konventionalisierung der Militärstrategie sowie zur Erhöhung der „Nuklearschwelle“. John F. Kennedy (1961-63) ersetzte die Militärstrategie der „Massiven Vergeltung“ – die unter Präsident Eisenhower (1953-61) vorgesehen war – auch einen *konventionellen* Angriff der UdSSR mit Nuklearwaffen zu beantworten, durch die Strategie der „flexible response“. Der Feind sollte im Sinne der „abgestuften Kriegsführung“, auf jedem Eskalationsniveau mit jeweils angemessenen Mitteln bekämpft werden. Vor allem aufgrund der nach 1957 erlangten Zweitschlagskapazität der UdSSR sollte ein Nuklearwaffeneinsatz vermieden werden und nie als Erstschlag erfolgen.¹⁴

2.1.2 Interventionen im Kalten Krieg

Die Interventionspolitik der USA fand während des Ost-West-Konflikts im Rahmen der Containmentstrategie statt, die die Ausweitung der amerikanischen Einflussphäre rechtfertigte. Die Supermächte trugen den Kalten Krieg nicht „heiß“ gegeneinander aus, sondern versuchten, geopolitische Geländegewinne in der Dritten Welt zu erzielen, indem sie Konfliktparteien unterstützten oder mit eigenen Streitkräften eingriffen.¹⁵ Das Abrücken

11 Cohen, a.a.O. (Anm. 7), S. 42-43.

12 Zur Containmentstrategie vgl. ausführlich z.B. Gaddis, a.a.O. (Anm. 10), S. 25-204.

13 Robert J. Lieber, Making Foreign Policy Without the Soviet Threat, in: ders. (Hg.), *Eagles Adrift. American Foreign Policy at the End of the Century*, New York (Longman), 1997, S. 3-25, hier S. 3, 17.

14 Czempiel/Witzel, a.a.O. (Anm. 8), S. 365: Amos A. Jordan u. a., *American National Security. Policy and Process*, Fourth Edition, Baltimore/London (The John Hopkins Univ. Press), 1993, S. 39. Während ein präventiver Entwaffnungsschlag gegen das sowjetische Nukleararsenal nicht Teil der US-Strategie war, blieb ein Ersteinsatz taktischer Kernwaffen in Europa und Ostasien eine Option und somit Teil der jeweiligen Bündnisstrategie.

15 Constantine A. Pagedas, Continuity and Change. The United States, Great Britain and Military Intervention in the Cold War, in: Andrew M. Dorman/Thomas G. Otte (Hg.), *Military Intervention. From Gunboat Policy to Humanitarian Intervention*, Aldershot u.a. (Darthmoth), 1995, S. 53-82, hier S. 53-55.

auch des kleinsten Landes in das kommunistische Lager interpretierte man in Washington als Sicherheitsgefahr, da befürchtet wurde, dass weitere Länder wie Dominosteine folgen könnten.¹⁶ Diese unter der Eisenhower-Administration entwickelte „Dominotheorie“ legiti­mierte bis 1989 weltweite Interventionen der USA.

Die Einmischungen der USA in innere Angelegenheiten von Drittweltländern folgte einem Grundmuster:¹⁷

- Verdeckte CIA-Operationen mit dem Ziel antiwestliche Regierungen zu stürzen (z.B. Iran 1953, Guatemala 1954, Chile 1973);
- logistische Unterstützung für „antikommunistische Rebellen“ (z.B. Kuba 1962, Ein­flussnahme in Nicaragua und in Afghanistan in den 1980er Jahren);
- Militärinterventionen zur Verhinderung kommunistisch motivierter Machtübernahmen (z.B. Libanon 1958, Dominikanische Republik 1965, Grenada 1983);
- Militärinterventionen zur Verhinderung der kommunistischen Übernahme von Lan­desteilen, die unter dem Schutz der USA standen (z.B. Korea 1950-53, Taiwan 1955, Vietnam 1963-75).¹⁸

Doch durch die Niederlage in Vietnam (1965-75) büßte das Rechtfertigungsmuster der Containmentstrategie an Durchsetzungsfähigkeit ein. „No more Vietnams“ wurde zum Leitmotiv einer ganzen Generation von Amerikanern, das die Militärdoktrin der USA bis heute nachhaltig beeinflusst.¹⁹

Der anfangs zurückhaltende und eher idealistische Kurs der Carter-Administration (1977-81),²⁰ die sich später in der „Carter-Doktrin“ (1980) wieder für mehr militärisches Engagement einsetzte, konnte das Vietnamsyndrom nicht überwinden. Das gelang auch der militarisierten, offensiven Eindämmungsstrategie der Reagan-Administration (1982-89) nicht vollständig.²¹ Diese war neben zahlreichen geheimdienstlichen Operationen und kleinerer militärischen Interventionen auch durch den größten Streitkräfteeinsatz nach dem Vietnam-Krieg – gegen Grenada (1983) – geprägt. In der „Weinberger-Doktrin“ legte die Regierung neue Interventionsleitlinien fest. Reagans Verteidigungsminister Caspar Weinberger definierte als Bedingungen für einen Militäreinsatz: Die vitalen Interessen

16 Jürgen Heideking, *Geschichte der USA*, 3. Auflage, Tübingen/Basel (UTB, A. Francke Verlag), 2003, S. 360-362.

17 Ähnlich Knud Krakau, *Außenbeziehungen der USA, 1945-1975*, in: Peter Lösche u.a. (Hg.), *Länderbericht USA, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur*, Band 401, 4. aktualisierte Auflage, Bonn (Bun­deszentrale für Politische Bildung), 2004, S. 176-201, hier S. 181.

18 Es kam zudem zu einigen vereinzelt Einsätzen des US-Militärs, z.B. in Kambodscha (1970, 1975) oder bei der Geiselnahme im Iran (1980).

19 Bierling, a.a.O. (Anm. 10), S. 145.

20 Czempiel/Witzel, a.a.O. (Anm. 8), S. 368-381; Richard A. Melanson, *American Foreign Policy Since the Vietnam War. The Search for Consensus from Nixon to Clinton*, Third Edition, Armonk/London (M.E. Sharpe), 2005, S. 87-127.

21 Czempiel/Schweitzer a.a.O. (Anm. 10), 1987, S. 383-404; Melanson, a.a.O. (Anm. 20), S. 128-192.

der USA oder eines Verbündeten sind bedroht; öffentliche Meinung und Kongress unterstützen die Intervention; alle friedlichen Mittel sind ausgeschöpft; das Militär ist gut vorbereitet; eine klare Siegstrategie sowie eine eindeutige Zielsetzung liegen vor.²²

2.1.3 Die Rolle von Kernwaffen in Interventionen im Kalten Krieg

Am nächsten kamen die USA dem Kernwaffeneinsatz während des Koreakrieges. Truman erwog und verwarf ihn während der prekärsten Lage kurz nach Kriegsausbruch 1950 und später nach einer Anforderung von General MacArthur. Präsident Eisenhower zwang die widerstrebende Militärführung 1953 zur konkreten Ausplanung, weil er glaubte, der Einsatz taktischer Kernwaffen könne den Krieg schnell beenden helfen. Die Analyse erbrachte aber keine befriedigenden Optionen. Dennoch äußerten Eisenhower und Außenminister Dulles sehr deutliche Drohungen an China und führten nach dem Krieg das Erreichen des Waffenstillstands 1953 darauf zurück.²³

In den 1950er Jahren gab es in weiteren Fällen Überlegungen, Kernwaffen einzusetzen: während der Einkesselung französischer Truppen in Dien Bien Phu (Vietnam) 1954, während der Krise in der Straße von Taiwan 1957/58 und im Vorfeld der Libanon-Intervention 1958. Einzig in der Taiwan-Krise gaben die USA – wie im Korea-Krieg – einschlägige Warnungen an China. Den französischen Forderungen, die Garnison in Dien Bien Phu notfalls mit nuklearen Mitteln freizukämpfen, entsprach Washington hingegen nicht einmal mit Drohpolitik, und auch während der Landung amerikanischer Marines im Libanon spielte die Kernwaffenoption keine Rolle.²⁴

Die Eisenhower-Administration nahm die öffentliche Meinung in Amerika, bei den Alliierten und in der Welt als Einschränkung ihrer nuklearen Handlungsfreiheit wahr. Das hielt sie für nachteilig für die amerikanische Sicherheit. Die ganze Amtszeit hindurch arbeitete sie daran, die Kernwaffen zu „konventionalisieren“, d.h. einen Einsatz – den man in absehbarer Zeit für wahrscheinlich hielt – aus dem Ruch des Tabuisierten zu befreien. Diesem Zweck diente der „Radford-Plan“, benannt nach dem Vorsitzenden der Stabschefs, der frühe nukleare Antworten auf Aggressionen vorsah und in der Produktion von mehreren tausend taktischen Kernwaffen unterschiedlichen Typs resultierte. Allen diesen Versuchen gelang es jedoch nicht, das Tabu zu neutralisieren.²⁵

Es gab in den 1950er Jahren also durchaus eine ständige Debatte über die Nützlichkeit nuklearer Einsätze in regionalen Interventionen und die gelegentliche Drohung damit.

22 Peter Rudolf, Friedenssicherung und Friedenserzwingung. Militärinterventionen in der amerikanischen Außenpolitik in: Peter Rudolf/Jürgen Wilzewski (Hg.), Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Baden-Baden (Nomos), 2000, S. 297-334, hier S. 301.

23 Richard Betts, Nuclear Blackmail and Nuclear Balance, Washington, D.C. (Brookings), 1987, S. 31-47; Tannenwald a.a.O. (Anm. 6), Kap. 4.

24 Ebenda, S. 48-61, 66-78; Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), Kap. 4.

25 Nina Tannenwald, Stigmatizing the Bomb: Origins of the Nuclear Taboo, in: International Security, Jg. 28, Nr. 4, 2005, S. 5-49, 23-27; Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), Kap. 4, 5.

Eine Minderheit im strategischen Establishment der Vereinigten Staaten befürwortete sogar den präventiven Einsatz gegen die Sowjetunion, später auch gegen die Volksrepublik China: Diese beiden „Schurkenstaaten“ der damaligen Zeit, um den heutigen Jargon anzuwenden, sollten mit Atomwaffen geschlagen werden, bevor sie sich zu einer realen militärischen Gefahr für die USA auswachsen würden. Hohe Militärs und politische Beamte, die den Präventivkrieg gegen die Sowjetunion befürworteten, entfernte Eisenhower früh aus dem Amt. Im Strategic Air Command hingegen hatte diese Position in den 1950er Jahren und frühen 1960er Jahren noch ihre Befürworter. Dessen langjähriger Kommandant, General Curtis LeMay, war ein ausgesprochener Proponent.²⁶ Als John F. Kennedy Robert McNamara 1961 zum Verteidigungsminister ernannte, verloren diese Stimmen jedoch ihren Einfluss.²⁷

Während des Vietnam-Krieges spielten Kernwaffen im Kampfgeschehen keine Rolle. Der republikanische Präsidentschaftsbewerber Goldwater hatte im Wahlkampf 1964 den Einsatz taktischer Kernwaffen ins Spiel gebracht, aber Präsident Lyndon B. Johnson (1963-1969) hielt mit beißender Kritik dagegen. Er blockierte auch die Wünsche des Oberkommandierenden in Vietnam, General Westmoreland für eine nukleare Notfallplanung, als die amerikanische Garnison in der Stadt Khe San belagert wurde, und verweigerte sich wiederholt Vorschlägen der Joint Chiefs of Staff für den taktischen Gebrauch von Kernwaffen. Im Februar 1968 verbot Präsident Johnson endgültig jegliche nukleare Einsatzplanung für Vietnam.

Präsident Richard M. Nixon (1969-1974) und sein Sicherheitsberater Henry Kissinger deuteten nach dem Amtswechsel 1969 „ernsteste Konsequenzen“ an, falls sich Nordvietnam nicht zu annehmbaren Bedingungen zu einem Frieden verstehe. Als jedoch der Gegner auf den Bluff nicht einging, verfolgten sie die Sache nicht weiter. Die nukleare Abstinenz im Vietnam-Krieg war nicht der Furcht vor möglicher Vergeltung durch die Sowjetunion und China geschuldet. Maßgeblich waren vielmehr Bedenken, das globale Ansehen der USA würde Schaden nehmen. Auch ging die Regierung davon aus, dass das amerikanische Volk den Einsatz von Kernwaffen nicht mittragen würde.²⁸

Sowohl die Kuba-Krise als auch die Nuklearkrise während des Nahost-Krieges 1973 sind nicht einschlägig: In beiden Fällen handelte es sich um nukleare Signale der USA, um den direkten weltpolitischen Rivalen, die UdSSR, von militärischer Expansion abzuschrecken.²⁹ Dasselbe gilt für das Warnsignal, das Präsident Carter 1980 während der sowjetischen Afghanistan-Intervention der UdSSR gab, als er die Alarmstufe der amerikanischen

26 David Rosenberg, *The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960*, in: *International Security* Jg. 7, Nr. 4, 1983, S. 34-38.

27 McGeorge Bundy, *Danger and Survival*, New York (Random House), 1988, S. 543-550.

28 Ebenda, S. 535-542; Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), Kap. 6.

29 Richard Ned Lebow/Janice Gross Stein, *We all lost the cold war*, Princeton (Princeton University Press), 1994.

Bomber erhöhen und Tankflugzeuge auf vorgeschobene Position gehen ließ.³⁰ Die Interventionen unter Ronald Reagan (Libanon, Grenada) respektierten das „nukleare Tabu“ entgegen der häufig militanten Rhetorik der Administration und ihrer massiven Aufrüstungspraxis; trotz der erklärten Politik, sich in einem Nuklearkrieg durchsetzen zu wollen („to prevail“), gab es in Reagans Amtszeit keine einzige Situation, die es nahegelegt hätte, einen Kernwaffeneinsatz ernsthaft zu erwägen.³¹

2.2 Interventionen und Kernwaffen in den 1990er Jahren

2.2.1 Sicherheitslage und -strategie in den 1990er Jahren

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hatten die US-Regierungen die schwierige Aufgabe, die Außen- und Sicherheitspolitik der verbliebenen Supermacht neu zu bestimmen. Dies erwies sich als schwierig, denn eine identitäts- und konsensstiftende Bedrohung, aus der man eindeutige Handlungsmaximen hätte ableiten können, bestand nicht mehr.

Ein Kernpunkt des Konzepts der „Neue Weltordnung“ (NWO) der Regierung von George H. W. Bush (1988-92) war die Vergeltung von Aggressionen gegen Prinzipien und Ziele der NWO wie Ordnung, Frieden, Freihandel und Demokratie. Doch ungeachtet der mitunter völkerrechtlich-moralisch gerahmten neuen Rolle der USA als „Garant der NWO“ sollte diese der Bush-Regierung vor allem als außenpolitisches Konzept zur Sicherung der US-Hegemonie im globalen Transformationsprozess dienen.³²

Auch die Regierung des auf die Innen- und Wirtschaftspolitik fixierten Demokraten Bill Clinton (1993-2000)³³ suchte ein Surrogat für die Containmentstrategie. Seine „Strategy of Engagement and Enlargement“ (1993) erhob die Verbreitung von Demokratie und Marktwirtschaft zur neuen sicherheitspolitischen Maxime. Im Rahmen des frühen außenpolitischen Kurses des „assertive multilateralism“ sah die Clinton-Administration die Chance, die Welt unter der Führung der USA nach liberalen Idealen zu gestalten, die, wenn nötig, auch militärisch verteidigt werden sollten.³⁴

Zwei Faktoren bestimmten die amerikanische Verteidigungspolitik in den neunziger Jahren: das hohe Haushaltsdefizit und das Ende des Ost-West-Konflikts, d.h. der Wegfall der Bedrohung durch die UdSSR. Die grundlegenden Dokumente der Verteidigungspla-

30 Betts, a.a.O. (Anm. 23), S. 129-131.

31 Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), S. 206.

32 Richard A. Melanson, *American Foreign Policy since the Vietnam War. The Search for Consensus from Nixon to Clinton*, Second Edition, Armonk/London (M.E. Sharpe), 1996, S. 210, 220; George Bush/Brent Scowcroft, *A World Transformed*, New York (Knopf), 1998.

33 Lieber, a.a.O. (Anm. 13), S. 5, 12-13.

34 Wyn Q. Bowen/David H. Dunn, *American Security Policy in the 1990s. Beyond Containment*, Alderhot u.a. (Dartmouth), 1996, S. 158-160; William G. Hyland, *Clinton's World. Remaking American Foreign Policy*, Westport/London (Praeger), 1999, S. 24-26.

nung unter dem älteren Bush und unter Clinton reagierten auf diese Lage: Sowohl der „Base Force Plan“ von (1991) als der „Report on the Bottom-Up Review (BUR) von 1993 und die „Quadrennial Defense Review“ (QDR) von 1997 zielten darauf ab, das Militär zu reformieren und zu modernisieren, seine Truppenstärke zu reduzieren sowie den Verteidigungsetat zu kürzen.³⁵ Insgesamt blieben die Bush-Regierung und die Clinton-Regierung in ihrer Reformpolitik indes vorsichtig und konservativ. Zwar fuhren sie die Militärausgaben zurück, nahmen Modernisierungen vor und reduzierten die Mannschaftsstärke der Streitkräfte. Dennoch hielten die USA grundsätzlich an ihrer militärischen Überlegenheit fest³⁶ und ab 1996 stieg auch das Verteidigungsbudget wieder an.³⁷

Bei allen Verschiedenheiten im Detail stand im Zentrum der sicherheitsstrategischen- sowie der militär- und verteidigungspolitischen Papiere (wie „Base Force Plan“, BUR (1993) und QDR) der 1990er Jahre die Fähigkeit des Militärs zur gleichzeitigen Führung von zwei größeren regionalen Kriegen in der Art des Golfkrieges (in der Asien-Pazifik-Region und der Golf-Region) sowie die parallele schnelle Einsatzfähigkeit bei kleineren Krisen. Die Abschreckungsstrategie der „flexible response“ galt weiter, wenn auch mit reduzierten Arsenalen. In einer Welt, die aufgrund der neuen unkalkulierbaren Gefahren durch Unsicherheit und Überraschungen geprägt sei, lag der verteidigungspolitische Fokus nicht mehr auf der „Vorverteidigung“ zur Abschreckung einer einzigen großen Bedrohung, sondern auf einer Krisenantwort („crises response“) bezogen auf regionale Gefahren. Das Pentagon behielt die weltweite „forward presence“ des US-Militärs an strategischen Knotenpunkten bei und bemühte sich um die Anpassung des westlichen Alliansystems.

Die Bedrohungsszenarien der 1990er Jahre umfassten den Aufstieg einer anderen Weltmacht (ob China, Russland, Japan oder Deutschland), Aggressionshandlungen regionaler Mächte, das Scheitern der Reformen in der GUS und in Osteuropa, die Nuklearkapazitäten Russlands, der Ukraine und Chinas, die Proliferationsgefahr sowie „Schurkenstaaten,“ aber auch die Eskalation von bürgerkriegsähnlichen Konflikten.³⁸ Transnationale Gefahren wie Terrorismus, illegaler Drogenhandel, organisierte Kriminalität und unkontrollierte Flüchtlingsströme gewannen an Prominenz. Stärker in den Vordergrund rückten die Risiken für die „Homeland Security“ durch Terrorismus, Cyberattacken sowie Angriffe mit ballistischen Interkontinentalraketen und Massenvernichtungswaffen.³⁹

35 Vgl. Eric V. Larson u. a., *Defense Planning in a Decade of Change. Lessons from the Base Force, Bottom-Up Review, and Quadrennial Defense Review*, Santa Monica u.a. (RAND Publication), 2001, S. 1-81; zur Darstellung und den verschiedenen Kritiken an den Reformplänen vgl. auch Bowen/Dunn, a.a.O. (Anm. 34), 1996, S. 56-72.

36 Melanson, a.a.O. (Anm. 32), S. 210.

37 Larson u. a., a.a.O. (Anm. 35), S.79

38 Bowen/Dunn, a.a.O. (Anm. 34), S. 38-107.

39 Larson u. a., a.a.O. (Anm. 35), S. 85.

Unter diesen diversen „Kandidaten“ für die neue Hauptbedrohung Amerikas trat seit Beginn der 1990er Jahre das Feindbild der sog. „outlaws“ oder „rogue states“ (wie Irak, Nordkorea, Iran, Syrien oder Libyen) immer deutlicher hervor.⁴⁰ Der „Schurkenstaat“ ist charakterisiert als ein nicht-demokratisches Regime, das Menschenrechte drastisch verletzt, nach Massenvernichtungswaffen strebt (oder sie bereits besitzt), den Terrorismus unterstützt und vitale amerikanische Interessen gefährdet. Zunehmend gewann dieses Bedrohungsbild auch an Bedeutung für die amerikanische Militärstrategie, einschließlich der Kernwaffendoktrin.⁴¹

In den frühen 1990er Jahren erschienen „Schurkenstaaten“ bereits auf den Ziellisten für amerikanische Kernwaffen; 1996 traten bereits nichtstaatliche Akteure hinzu. In der Neuformulierung der amerikanischen Nukleardoktrin (Presidential Directive 60) erschien die Vergeltung gegen den Angriff mit chemischen oder biologischen Waffen als legitimer Einsatzzweck. Auch die Präemption gegen einen unmittelbar bevorstehenden Angriff mit solchen Waffen wurde ins Auge gefasst; dazu zählte gleichfalls der Einsatz von Kernwaffen gegen das nukleare Potential eines Landes, das seine Verpflichtungen unter dem NVV gebrochen hatte.⁴² Außer der Abschreckung/Vergeltung von Angriffen mit Massenvernichtungswaffen und der Unterdrückung eines solchen Angriffes wurden den Kernwaffen im Kontext von Interventionen keine weitere Rolle zugeschrieben.⁴³ Die Verteidigungspolitik zielte auf amerikanische Überlegenheit im gesamten militärischen Spektrum („full spectrum dominance“), was die Fähigkeit zur überlegenen nuklearen Kriegführung mit einschloss. Das Militär sollte durch Präsenz oder „Flaggezeigen“ das Machtgleichgewicht in den wichtigsten Regionen beeinflussen und damit die politischen Verhältnisse in Friedenszeiten im Sinne der USA gestalten helfen. Hierfür stellten die amerikanischen Kernwaffen aus der Sicht des Pentagon eine wichtige Hintergrundbedingung bereit.⁴⁴

2.2.2 Interventionen in den 1990er Jahren

Ende 1989 war Präsident Bush Sr. bei der Intervention in Panama unilateral vorgegangen.⁴⁵ Nach dem Überfall Iraks auf Kuwait am 2. August 1990 zimmerten die USA hingegen mit der Unterstützung der Sowjetunion bzw. Russlands gegen den Irak eine breite Koalition im Rahmen der UN. Die US-Regierung interpretierte diese Konstellation als

40 Hyland, a.a.O. (Anm. 34), S. 24-25; vgl. zur Schurkenstaatpolitik ausführlicher z.B. Michael Klare, *Rogue States and Nuclear Outlaws. America's Search for a New Policy*, New York (Hill&Wang), 1995.

41 The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, Washington, D.C., 1998, S. 6

42 Craig Cerniello, *Clinton Issues New Guidelines on U.S. Nuclear Weapons Doctrine*, in: *Arms Control Today*, Jg. 27, Nr. 8, November/Dezember 1997, S. 23

43 Müller/Schaper, a.a.O. (Anm. 5); Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), S. 238-239.; Janne Nolan, *The Next Nuclear Posture Review?* in: Harold Feiveson (Hg.), *The Nuclear Turning Point: A Blueprint for Deep Cuts and De-Alerting of Nuclear Weapons*, Washington, D.C., 1999, S. 243-283.

44 William S. Cohen, *Report of the Quadrennial Defense Review*, Department of Defense, Washington, D.C., 1997; *Joint Chiefs of Staff, Vision 2010*, Washington, D.C., GPO, 1997.

45 Melanson, a.a.O. (Anm. 32), S. 240.

Muster der NWO. Die wichtige Rolle des VN-Sicherheitsrats in diesem Konflikt deutete auf eine Aufwertung der Vereinten Nationen hin.⁴⁶

Nach diesem Krieg, der für die USA kostengünstig und kurz war und ohne viele US-Opfer erfolgte, erhob sich in den USA die größte patriotische Welle seit 1945. Bush interpretierte dies als Überwindung des Vietnamsyndroms und als Bestätigung der Führungsrolle der USA in der NWO.⁴⁷ Doch die USA wollten keine Weltpolizistenrolle übernehmen und nur bei Bedrohungen ihrer vitalen Interessen in andere Länder intervenieren. Die „Powell-Doktrin“⁴⁸ bekräftigte und vertiefte daher die Leitlinien der „Weinberger-Doktrin“ für militärische Interventionen der USA. Wegen der moralisch-legalistischen Rhetorik des NWO-Konzepts hatte mancher Beobachter auf mehr Engagement im UN-Rahmen und für entsprechende Ziele zu hoffen gewagt, aber die USA blieben bei den „humanitären Krisen“ in Somalia, Haiti sowie auf dem Balkan⁴⁹ zunächst noch eher passiv. Den Vorschlag, eine ständige VN-Friedenstruppe zu schaffen, unterstützte Washington nicht.⁵⁰ Das änderte sich in den ersten Jahren unter Clinton. Im Brennpunkt seiner Interventionspolitik standen das „robuste“ UN-Peacekeeping, wobei die Friedenstruppen zur Durchsetzung ihres Einsatzzweckes Gewalt anwenden durften, und die „humanitäre Intervention“.⁵¹ Insbesondere der Misserfolg und die Demütigungen des US-Militärs bei der „humanitären Intervention“ in Somalia 1993, aber auch bei der ersten im Rahmen der Demokratisierungsstrategie geführten Intervention in Haiti 1994 hinterließen eine traumatisierende Wirkung. Der anfängliche Optimismus wich bei den Entscheidungsträgern einer großen Skepsis gegenüber solchen Einsätzen.

Seit 1994 beherrschte eine republikanische Mehrheit den Kongress. Der Kurs des „assertive multilateralism“ konnte sich daher nicht mehr durchsetzen. Clinton wandte sich notgedrungen verstärkt dem Unilateralismus und dem Pragmatismus zu. Angesichts der massiven Opposition, die auf jeden Fehler der Exekutive lauerte, legte die Regierung mehr und mehr Gewicht darauf, unkalkulierbare Kosten und Risiken bei Interventionen zu vermeiden. Vor dem Hintergrund der angesprochenen Misserfolge und unter dem Druck des Kongresses modifizierte Clinton die Interventionspolitik: Militärische Einsätze sollten künftig nur noch unter eigenem Kommando stattfinden. Dadurch wertete die amerikanische Regierung die Rolle der Vereinten Nationen ab.

46 Lieber, a.a.O. (Anm. 13), S. 7; Rudolf, a.a.O. (Anm. 22), S. 303-304.

47 Bowen/Dunn, a.a.O. (Anm. 34), S. 91-96.

48 Solche Kriterien waren: klare Ziele, das Ausschöpfen friedlicher Mittel, eine Analyse der Erfolgsaussichten sowie der Risiken, Kosten und des Nachkriegsszenarium. Zudem wurde auf den Einsatz überlegender militärischer Mittel gesetzt. Vgl. Rudolf, a.a.O. (Anm. 22), S. 301-302.

49 Bowen/Dunn, a.a.O. (Anm. 34), S. 97; vgl. Hyland, a.a.O. (Anm. 34), S. 32.

50 Rudolf, a.a.O. (Anm. 22), S. 303.

51 Die mit dieser kontrovers diskutierten Interventionsform und Begrifflichkeit häufig verbundene moralische Rhetorik sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch bei „humanitären Interventionen“ nationale Interessen der USA eine wichtige Rolle spielen.

Für untergeordnete Interessen sollten Militärinterventionen nur dann erfolgen, wenn es sich als innen- oder allianzpolitisch unvermeidbar erwies. In diesen Fällen mussten die Interventionen strikten Kriterien folgen. Vitale Interessen hingegen würde die Regierung entschlossen und, wenn nötig, unilateral verteidigen. Militäreinsätze unter UN-Kommando und eine Überlastung des Militärs mit zu vielen Aufträgen wollte die US-Regierung verhindern.⁵² In den folgenden Jahren entschlossen sich die USA in Bosnien (1995) und im Kosovo (1999)⁵³ erst spät für eine Führungsrolle. In anderen Fällen wie Ruanda blieben sie völlig untätig. Diese Ausrichtung hemmte eine nachhaltige Auseinandersetzung mit den die Clinton-Ära prägenden Interventionstypen des UN-Peacekeeping und der „humanitären Intervention“ und verstärkte stattdessen die Fixierung auf die unter 2.2.1 dargestellten Bedrohungsszenarien, die als Risiken für vitale Interessen galten. Diese motivierten indes nur einige kurze Militäraktionen: Vergeltungsschläge für Terroranschläge auf die US-Botschaften in Kenia und Tansania gegen den Sudan und Afghanistan (1998) sowie wiederholte begrenzte Luftschläge gegen den Irak zur Durchsetzung seiner Abrüstungsverpflichtungen.⁵⁴

2.2.3 Die Rolle von Kernwaffen in Interventionen der 1990er Jahre

Die bislang bedeutendste Rolle in einer Intervention spielten Kernwaffen im Golfkrieg von 1991 – allerdings nicht *in*, sondern *vor* den Kampfhandlungen. Routinemäßig hatte das Pentagon die nuklearen Optionen durchgespielt. In Washington war man sich jedoch darüber einig, dass aus militärischen und aus politischen Gründen ein Einsatz nicht in Frage kam. Dennoch drohte Außenminister Baker beim Treffen mit seinem irakischen Kollegen Tarik Aziz kurz vor Kriegsbeginn mit Nuklearwaffen, falls der Irak chemische oder biologische Waffen einsetze. Ein Brief des US-Präsidenten an Saddam Hussein, den Baker bei dieser Gelegenheit übergab, enthielt dieselbe Drohung. Beide amerikanischen Politiker glaubten, dass sie damit den irakischen Diktator wirksam von Erwägungen abschreckt hatten, angesichts der drohenden Niederlage zu seinen einsatzbereiten Beständen an Massenvernichtungswaffen zu greifen. Andere Analysen kommen hingegen zu dem Schluss, dass Saddam Hussein durch die Aussicht auf einen persönlichen Vergeltungszug der USA gegen ihn davon abgehalten wurde oder dass das hohe Tempo der Bodenoperationen einen Einsatz gar nicht zuließ.⁵⁵

52 Es entstand eine äußerst ausführliche Liste von Kriterien, wie z.B. niedrige Kosten, das Vorhandensein einer „exit strategy“, die nationale und internationale Unterstützung. Vgl. Bowen/Dunn, a.a.O. (Anm. 34), S.103-106; Rudolf, a.a.O. (Anm. 22), S. 304-306.

53 Karin von Hippel, *Democracy by Force. The US Military in the Post Cold War World*, Cambridge (Cambridge Univ. Press), 2000, S. 55-91, 127-167, Bierling, a.a.O. (Anm. 10), S. 220-222.

54 Vgl. Klare, a.a.O. (Anm. 40), S. 128.

55 James A. Baker III, *The Politics of Diplomacy*, New York (Putnam Books), 1995, S. 395; eine umfassende Analyse bei Anthony H. Cordesman, *The Deterrence Series, Case Study III: Iraq, Chemical and Biological Arms Control Institute*, Washington, D.C., 1998; sowie Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), Kap. 8.

Nicht überraschend fanden die Interventionen in Somalia, Haiti und dem früheren Jugoslawien ohne jede nukleare Konnotation statt. Weder von dem erklärten „humanitären Zweck“ der Militäraktionen noch von der militärischen Lage her gab es irgendein plausibles Motiv dafür, von den erwartbaren öffentlichen Reaktionen ganz zu schweigen; freilich ist daran zu erinnern, dass nach herrschender Meinung Jugoslawien immerhin über Chemiewaffen verfügte. Dennoch war von Kernwaffenoptionen in diesem Zusammenhang nie die Rede. So waren die 1990er Jahre, wie schon die 1980er Jahre, ein Zeitraum, in dem das „nukleare Tabu“ für Interventionen – mit der bemerkenswerten, aber begrenzten Ausnahme der Vorgeschichte des Irakkriegs – Gültigkeit behielt.

3. Interventionen und Kernwaffen unter Bush Jr.

3.1 Sicherheitslage und -strategie unter Bush Jr.

Weder die Regierung von Bush Sr. noch die Clinton-Administration hatte ein umfassendes sicherheitspolitisches „Grand Design“ entwickelt. Erst durch die Terroranschläge auf New York und das Pentagon am 11. September 2001 kam es zu einer grundlegenden Neuausrichtung der US-Außen- und Sicherheitspolitik.

Der Angriff auf die amerikanische Sicherheit am 11. September 2001, der zunächst große internationale Solidaritätsbekundungen mit den USA auslöste, war mehr als ein „zweites Pearl Harbor“ gewesen; es war ein Angriff auf den „American way of life“.⁵⁶ Der 2000 gewählte republikanische Präsident George W. Bush erklärte dem Terrorismus im In- und Ausland den Krieg. Seither betrachten sich die USA als „a nation at war“. Zum ersten Mal seit dem Kalten Krieg war mit dem Terrorismus für die USA eine als existenzbedrohlich wahrgenommene Bedrohung entstanden, der Primat der Sicherheitspolitik galt wieder. Der in der Tradition Reagans auf die militärische Macht der USA gestützte außenpolitische Kurs des Unilateralismus mit „imperialen Zügen“ war kostspielig und deshalb zuvor innenpolitisch nicht unumstritten. Nun konnte Bush ihn durch Verschmelzung mit der Terrorbekämpfung in operative Politik umsetzen.⁵⁷ „Never again 9/11“ wurde zum Mantra der Regierung. Die Terrorbekämpfung konnte – wie seinerseits die Containmentstrategie – jegliche Ausweitung der US-Einflussphäre rechtfertigen. Der Terrorismus verschmolz mit dem Feindbild des „Schurkenstaats“ und der Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen zu einer brisanten Bedrohungswahrnehmung, die auf-

⁵⁶ Bierling, a.a.O. (Anm. 10), S. 239.

⁵⁷ Ernst-Otto Czempiel, *Weltpolitik im Umbruch. Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen*, München (C.H. Beck), 2003, S. 91-93, 100. Harald Müller, *Amerika schlägt zurück. Die Weltordnung nach dem 11. September*, Frankfurt (Fischer), 2003, S. 46; Ivo H. Daalder/James M. Lindsay, *America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington D.C. (Brookings), 2003, S. 79.

grund ihres außerordentlichen Risikogrades auch extreme Gegenmaßnahmen legitim erscheinen ließ.

So verfügte die Regierung nach dem 11. September 2001 über eine neue Bedrohungsanalyse und ein entsprechendes Feindbild. In der Verteidigungsstrategie jedoch wahrte sie Kontinuität: Sie behielt die Ziele der bereits vor den Terroranschlägen in Form des „Quadrennial Defense Review“ (QDR) erarbeiteten Verteidigungsstrategie bei. Die am 30. September 2001 öffentlich vorgestellte QDR stand nun jedoch im Kontext der Terrorbekämpfung, was es erheblich erleichterte, sie politisch umzusetzen. Auch konnte die Bush-Regierung nun den Anstieg der Verteidigungsausgaben auf den höchsten Stand nach dem Ende des Kalten Krieges mit dem „Krieg gegen den Terrorismus“ rechtfertigen.⁵⁸

Der QDR betonte die Notwendigkeit der Präsenz des US-Militärs auf Basen und Stützpunkten weltweit sowie die Neuausrichtung der Verteidigungspolitik an einem „Fähigkeiten-Modell“ statt wie zuvor an einem „Bedrohungsmodell“. Die überraschenden Terrorattaken hatten laut QDR die Richtigkeit des „unmittelbar bevorstehenden Drohung“ bewiesen: Die Welt war nach dem Kalten Krieg nicht mehr durch bekannte Bedrohungen, sondern durch Überraschungen und Unsicherheiten geprägt. Das Militär sollte gleichwohl neben der Terrorismus-Bekämpfung auch auf alle anderen zu erwartenden unspezifischen neuen Bedrohungen vorbereitet sein. Die gleichzeitige Führung zweier regionaler Kriege (dabei wurde vor allem an Irak und Nordkorea gedacht) stand nicht mehr im Mittelpunkt der QDR von 2001, die insgesamt jedoch eher an die Verteidigungsstrategie der Bush- und Clinton-Regierung anknüpfte als einen radikalen Bruch darstellte. Stattdessen sollten die Streitkräfte die Fähigkeit entwickeln schnell und flexibel weltweit auf jegliche geographischen oder funktionalen Anforderungen zu antworten. Allerdings lag das „zwei-Kriege-Szenario“ implizit nach wie vor der konkreten Größenbestimmung für die Streitkräfte zu Grunde. Ziel war es, Fähigkeiten weniger durch quantitative Veränderungen, sondern vielmehr durch modernisierte Technologien, verbesserte Einsatzkonzepte und Organisationsstrukturen zu steigern.⁵⁹ Zudem ist der QDR von 2001 insoweit ehrgeiziger als seine Vorgänger, als sie das Ziel des „entscheidenden Sieges“ („decisively defeating“) im „zwei-Kriege-Szenario“ um den Regimewechsel und eine längere Besetzung fremden Territoriums anreichert. Die Terroranschläge motivierten das Pentagon zum Aufbau einer ständigen „Joint Task Force“, die auf derartige Ereignisse schnell und flexibel reagieren kann und deren Einsatz keiner längeren Vorbereitung bedarf. Auf für das Verteidigungsministerium erhielt nun die „Homeland Security“ Priorität.⁶⁰

58 Vgl. Michael E. O'Hanlon 2001, *Defense Policy Choices for the Bush Administration*, Second Edition, Washington, D.C. (Brookings), 2001, S. 14-15.

59 Ebenda, S. 11.

60 Siehe die QDR unter: www.defenselink.mil/pubs/qdr2001.pdf; erläuternd: Donald Rumsfeld, *Transforming the Military*, in: *Foreign Affairs*, Jg. 81, Nr. 3, 2002, S. 20-32; zur Interpretation vgl. Czempiel, a.a.O. (Anm. 57), S. 158-162; Michael E. O'Hanlon, a.a.O. (Anm. 58), S. 9-23.

Der QDR vom Februar 2006 stellte laut Pentagon weniger eine grundlegende verteidigungspolitische Neuorientierung dar als vielmehr die Fortsetzung der Anpassung an die weltpolitischen Herausforderungen nach dem 11. September 2001, um im langwierigen Krieg gegen den Terrorismus die Überlegenheit der USA zu gewährleisten. Das Pentagon setzte dabei auf die Entwicklung noch flexiblerer und weiter verbesserter Einsatzfähigkeiten des US-Militärs.⁶¹

In mehreren Reden hatte der Präsident nach dem 11. September 2001 bereits die Umrisse der neuen „Bush-Doktrin“ angedeutet, die am 20. September 2002 umfassend in Form der „National Security Strategy“ (NSS)⁶² niedergelegt wurde. Neben den machtpolitischen und militärischen Komponenten integrierte die NSS wie alle ordnungspolitischen Strategiepapiere der USA Versatzstücke, die institutionalistischem, liberalem und idealistischem Denken entnommen waren. So stellte die NSS auch die Ausbreitung von Marktwirtschaft und Freihandel, die Förderung von Demokratie (besonders im Nahen- und Mittleren Osten), friedliche Konfliktlösung, Entwicklung und Menschenrechte, die Kooperation der USA im internationalen Institutionengefüge sowie mit Alliierten und Freunden als Handlungsoptionen dar. Doch sollten diese der hinter der NSS stehenden „neoimperial vision“,⁶³ der konkurrenzlosen Machtausübung zur Gestaltung der Welt nach den nationalen Interessen der USA und zur Verteidigung der US-Sicherheit dienen.⁶⁴ Das Militär trat als Instrument amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik wieder in den Vordergrund. Dies resultierte nicht zuletzt daher, dass der Einfluss neokonservativer Regierungsmitglieder, die z.T. schon unter Reagan hohe Ämter ausgeübt hatten, nach dem 11. September 2001 stark zunahm. Sie versorgten Bush jetzt mit ihren seit Jahren vorliegenden politischen Blaupausen und bestimmten den „Post-9/11-Diskurs“. Die NSS nahm viele Bestandteile des neokonservativen Projekts auf, so auch die „Präventivschlagdoktrin“.⁶⁵

Die NSS ersetzte die auf einer Bedrohungsanalyse basierenden Strategie der nuklearen Abschreckung sowie des Containments durch das Konzept der „unmittelbar bevorstehenden Drohung“ sowie durch eine Offensivstrategie. Damit begründete sie die Notwendigkeit von Reformen des Militärs, der Geheimdienste und der „Homeland Security“. Die größten Gefahren sah die NSS im Terrorismus und der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen durch „Schurkenstaaten“ (Irak, Iran und Nordkorea) an Terroristen. Gegen

61 Vgl. die QDR 2006 unter: www.defenselink.mil/qdr/report/Report20060203.pdf.

62 Siehe die NSS unter: www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

63 John G. Ikenberry, *Imperial Ambitions*, in: Charles W. Kegley/Eugene R. Wittkopf (Hg.), *The Future of American Foreign Policy*, New York (St. Martin's Press), S. 183-201, hier S. 189.

64 Daalder/Lindsay, a.a.O. (Anm. 57), S. 123; Ikenberry, a.a.O. (Anm. 63), S. 196.

65 Stefan Halper/Jonathan Clarke, *America Alone. The Neo-Conservatives and the Global Order*, Cambridge (Cambridge Univ. Press), 2004, S. 136-138, 204f. Schon in der „Defense Planning Guidance“ (1992) von Paul Wolfowitz, Dick Cheney und Lewis Libby waren „Präventionsangriffe“ angedacht und bereits die Clinton-Administration war unter Druck gesetzt worden solche gegen den Irak und Nordkorea durchzuführen. Ebenda S. 145-148.

solche Gefahren sollte nach der erklärten Maxime „Our best defense is a good offense“ und mit Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht, wenn notwendig, präemptiv oder gar präventiv unilateral militärisch vorgegangen werden.⁶⁶ Dabei bildeten konventionelle Operationen, Raketenabwehr, die Nutzung des elektronischen Spektrums und Kernwaffen ein Kontinuum, aus dem die jeweils aufgabengerechten Instrumente nach Bedarf ausgesucht werden kann. Die Strategie kam aber – nicht zuletzt wegen der Kampfwertsteigerung konventioneller Waffen – mit deutlich weniger Kernwaffen aus als früher: das angestrebte aktive Arsenal lag bei 2500 Sprengköpfen. Allerdings waren die Aufgaben, die diese Waffen übernehmen könnten, variabler als in der Vergangenheit (s.u.).

Die USA hatten sich die offensive militärische Initiative schon immer vorbehalten und zuweilen genutzt. Das revolutionäre Moment des Dokuments lag darin, dass zum ersten Mal präventives militärisches Vorgehen den Rang einer *Doktrin* einer US-Sicherheitsstrategie erlangte.⁶⁷ Kritiker beanstandeten, dass die „Präventivschlagdoktrin“ dem Völkerrecht⁶⁸ widerspreche, das Selbstverteidigungsrecht (Artikel 51, UN-Charta) überdehne und das Souveränitätsprinzip⁶⁹ in Frage stelle. Dieser Eindruck wurde durch den unklaren Gebrauch der Ausdrücke „preemption“ und „to prevent“ und durch einige relativierende Aussagen in der NSS sowie in nachfolgenden Reden von Regierungsmitgliedern versuchsweise verschleiert.⁷⁰ Die Sorgen vieler Kritiker bestätigten sich indes durch den ersten im Rahmen der „Präventivschlagdoktrin“ geführten Krieg im Irak.

Die Neuauflage der NSS vom März 2006 gibt militärischen Fragen viel weniger Raum und formuliert den Anspruch auf Prävention deutlich vorsichtiger. Die Bedrohungsanalyse ist jedoch gleich geblieben, und auch an der Präventionsoption hat die Regierung festgehalten.⁷¹

66 Vgl. auch Francois Heisbourg, A Work in Progress. The Bush Doctrine and its Consequences, in: The Washington Quaterly, Jg. 26, Nr. 2, 2003, S. 75-88, hier S. 82.

67 Halper/Clarke, a.a.O. (Anm. 65), S 141-142; Daalder/Lindsay, a.a.O. (Anm. 57), S. 122.

68 Präemption wird in Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht (Artikel 51 der UN-Charta) als Handlung gegen eine konkrete unmittelbar drohende Gefahr verstanden. Prävention ist gegen eine lediglich mittelbare Bedrohung gerichtet und völkerrechtlich unzulässig. Doch die USA sprechen insbesondere im Kontext des „Krieges gegen den Terrorismus“, sogar wenn eigentlich noch kein konkreter Angriffsplan oder seine Umsetzung erkennbar ist, von „präemptiver“ Selbstverteidigung und rechtfertigen diese mit dem Artikel 51 der UN-Charta, um von der Völkerrechtswidrigkeit ihres Vorgehens abzulenken. Es ist hinzuzufügen, dass sich selbst Völkerrechtler über die oben beschriebene Auslegung der „Präemption“ streiten.

69 Ikenberry, a.a.O. (Anm. 63), S. 191, 193.

70 Daalder/Lindsay, a.a.O. (Anm. 57), S. 126.

71 The White House, The National Security Strategy of the United States, Washington, D.C., 2006, S. 18f. Siehe auch unter: www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/.

3.2 Interventionen unter Bush Jr.

In Folge des 11. September 2001 richtete sich die US-Interventionspolitik ganz auf den „globalen Krieg gegen den Terror“ aus. Der Kongress beschloss, den Präsidenten beispiellos umfassend zur Gewaltanwendung zu autorisieren.⁷² Die VN-Resolutionen 1368 und 1373⁷³ betonten u.a. das Recht zur Selbstverteidigung und verlangten die internationale Unterstützung des Antiterrorkampfes, die NATO aktivierte erstmals Artikel 5 des Nordatlantikvertrages und stellte den Beistandfall fest.⁷⁴ Die US-Regierung konnte sich also vorerst einer breiten Unterstützung für den „Krieg gegen den Terrorismus“ sicher sein. Doch Bush, ließ keinen Zweifel daran, dass er auch unilateral vorgehen und keine Einschränkung der Handlungsfreiheit der USA zulassen werde.⁷⁵ Es etablierte sich nach dem 11. September 2001 daher ein neuer Interventionstyp der „flexiblen Koalitionsbildung“:⁷⁶ Bei den folgenden Interventionen verzichteten die USA auf die Mandatierung durch die VN; die alliierten Truppen standen unter US-Oberkommando.

Zum ersten Angriffsziel eines „lang andauernden Feldzugs gegen den Terrorismus und Staaten, die diesen unterstützen“, erklärte Bush am 20. September 2001 das Taliban-Regime in Afghanistan, das Bin Laden und seine Al Qaida unterstützt und beheimatet hatte.⁷⁷ Das Ultimatum an die Taliban, die Aktivitäten der Al Qaida zu unterbinden und die Führungskräfte auszuliefern, wies deren Führung zurück. Am 7. Oktober 2002 begann der nur fünf Wochen andauernde Krieg. Die USA führten ihn mit der Hilfe einiger Alliierten und mit Unterstützung einer breiten „Koalition der Willigen“, aber ohne ein direktes UN-Mandat.⁷⁸ Obgleich Bin Laden die Flucht gelang und sich Kritik an der Kriegsführung der USA erhob, ging Washington selbstbewusst aus dem Krieg hervor. Doch die nach dem Regimewechsel folgende Instabilität im Land, in dem gegenwärtig NATO-Truppen stationiert sind, stellt noch heute eine Belastungsprobe für die Bush-Regierung dar.⁷⁹

Auf Druck der Neokonservativen, die ihre Chance gekommen sahen, ihr seit langem angestrebtes Ziel eines Regimewechsels in Bagdad durchzusetzen, hatte der Nationale Sicherheitsrat den Irak schon unmittelbar nach dem 11. September 2001 als erstes Vergeltungsziel diskutiert. Wegen der leichter herzustellenden Verbindungen zu den Terroran-

72 Siehe die „Authorization for Use of Military Force“ unter: www.thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.J.RES.23.ENR.

73 Bierling, a.a.O. (Anm. 10), S. 240.

74 Müller, a.a.O. (Anm. 57), S. 120.

75 Ebenda, S. 120-121.

76 Czempel, a.a.O. (Anm. 57), S. 125f, 131

77 Daalder/Lindsay, a.a.O. (Anm. 57), S. 98-105.

78 Czempel, a.a.O. (Anm. 57), S. 111, 113, 125f, 134.

79 Daalder/Lindsay, a.a.O. (Anm. 57), S. 110-115; Melanson, a.a.O. (Anm. 32), S. 305-308; Müller, a.a.O. (Anm. 57), S. 128f.

schlägen zog man aber Afghanistan zunächst vor. Doch die militärischen und geheimdienstlichen Vorbereitungen zum Irakkrieg begannen bereits im September 2001.⁸⁰

Im Januar 2002 setzte die Regierung mit der Verkündigung des Kampfes gegen die „axis-of evil“ den Fokus der Terrorbekämpfung auf die Verhinderung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen durch „Schurkenstaaten“ (Irak, Iran, Nordkorea) an Terroristen. Es war offenkundig, dass die Regierung dabei den Irak als nächstes Angriffsziel favorisierte. Doch erst nach einer hitzigen öffentlichen Diskussion im Sommer 2002 legte Bush am 12. September 2002 bei seiner Rede vor den VN seine Irakpolitik konkreter dar. Auch forderte er von den VN eine Resolution zum Vorgehen gegen den Irak, die er nach schwierigen Verhandlungen auch erhielt.⁸¹ VN-Sicherheitsratsresolution 1441 vom 8. November 2002 forderte den Irak auf, seinen Abrüstungsverpflichtungen nachzukommen, offene Fragen lückenlos aufzuklären und IAEO-Inspektionen mit unbegrenzten Zugangsmöglichkeiten zuzulassen, sonst drohten „ernsthafte Konsequenzen“.⁸² Während die IAEO über Kooperationsmängel seitens der irakischen Regierung klagte, aber von Inspektion zu Inspektion größeres Entgegenkommen notierte, sahen die USA in den verbleibenden Defiziten einen materialen Rechtsbruch. Eine im Winter 2003 diskutierte zweite Sicherheitsrats-Resolution zogen die USA, Großbritannien, Spanien und Bulgarien zurück, weil keine Aussicht bestand, eine Mehrheit dafür zu gewinnen.⁸³ Stattdessen führten die USA eine „Koalition der Willigen“ am 20. März 2003 in den Krieg, der bereits am 1. Mai 2003 offiziell „beendet“ war.

Der Irak-Krieg war wie die Interventionen in Afghanistan, Kosovo, Bosnien und den Irak 1991 für die USA kurz, erfolgreich, opferarm und relativ kostengünstig und dokumentierte einmal mehr die militärische Überlegenheit der USA. Doch hatte die Bush-Administration bislang ein US-Engagement bei langwierigen „Nationbuilding“-Prozessen abgelehnt. Daher vernachlässigte die US-Regierung die Nachkriegsplanung im Irak sträflich, was nach Beendigung der eigentlichen Kampfhandlungen zu gravierenden Problemen führte. Mit den mannigfaltigen innen- wie außenpolitischen Folgen des ersten im Rahmen der „Präventivschlagdoktrin“ geführten Krieges, hat die US-Regierung heute zu kämpfen. Sogar die Täuschung bezüglich der Kriegsmotive musste sie eingestehen: Massenvernichtungswaffen waren im Irak nicht vorhanden. Das zwar einem Demokratisierungsexperiment unterzogene, aber von bürgerkriegsartigen Wirren geplagte Land, in

80 Halper/Clarke, a.a.O. (Anm. 65), S. 145-156, 204-205; Bob Woodward, *Plan of Attack*, New York u.a. (Simon&Schuster), 2004, S. 24-27.

81 Bierling, a.a.O. (Anm. 10), S. 248; Czempiel, a.a.O. (Anm. 57), S. 116-117; Woodward, a.a.O. (Anm. 80), S. 85-96; 127-179; 192-227; die Rede des Präsidenten am 12. September 2009 vor den UN unter: www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html.

82 Siehe die UN-Resolution 1441 unter: www.worldpress.org/specials/iraq/unscr1441.html.

83 Müller, a.a.O. (Anm. 57), S. 169-174.

dem fast täglich US-Soldaten umkommen, wurde erst *durch* den Krieg zu dem, was es zuvor nicht war: ein Sammelpfad für Terroristen, die die Sicherheit der USA bedrohen.⁸⁴

3.3 Die neue Nukleardoktrin

Die Nationale Sicherheitsstrategie nimmt alle Teile des militärischen Dispositivs der USA in Anspruch. Kernwaffen sind zusammen mit offensiven konventionellen Waffen in einer neuen „Triade“ zusammengefügt, zu der außerdem die Raketenabwehr und eine robuste und flexible militärische Infrastruktur zu rechnen ist. Die Neuausgabe von 2006 bekräftigt diesen Gedanken.⁸⁵ Für die Kernwaffen verlangte dies nach einer Anpassung der geltenden Doktrin, nachdem bereits in der „Nuclear Posture Review“ von 2002 erste Schritte zu einer Neujustierung vorgenommen worden waren.⁸⁶ Von der Clinton-Administration übernahm das Dokument die Aufgaben der Abschreckung und der Präemption gegen Angriffe mit Massenvernichtungswaffen sowie die Liste möglicher Ziele, u.a. Nordkorea, Iran, Irak, Syrien und Libyen. Darüber hinaus erweiterte die „Nuclear Posture Review“ von 2002 das Aufgabenspektrum auf einen „weiten Bereich von Bedrohungen“ und nannte dabei neben feindlichen Angriffen mit konventionellen, chemischen und biologischen Waffen auch „überraschende militärische Entwicklungen“.⁸⁷ Die nächste Etappe bei der Formulierung der neuen Nukleardoktrin war die Unterzeichnung der „National Security Presidential Directive“ (NSPD 17) fast zeitgleich mit der Veröffentlichung der „National Security Strategy“. Für die strategischen Nuklearstreitkräfte schlug sich die operative Planung zunächst im „Unified Command Plan“ vom Januar 2003 und im Herbst des gleichen Jahres im „Operation Plan 8044“ nieder. Die im April 2003 von Verteidigungsminister Rumsfeld unterzeichnete „Nuclear Weapons Employment Policy“ fasste die in der „National Security Strategy“ und der „Nuclear Posture Review“ entwickelten Rollen der Kernwaffen zusammen. Zwei Änderungen am Operation Plan 8044 erweiterten zunächst das Spektrum der Einsatzszenarien (OPLAN 8044-Revision 01, Oktober 2004) und integrierte nukleare und konventionelle Operationen (OPLAN 8044-Revision 02, Oktober 2005). In diesen Schritten entwickelte das Pentagon seine neue nukleare Doktrin, die die Planer von den geänderten strategischen Zielen bis in die Einsatzformen herunterbrachen.⁸⁸

Die militärische Führung legte die autoritative Zusammenfassung der Ergebnisse dieses Prozesses im Frühjahr 2005 im Entwurf der „Doctrine for Joint Nuclear Operations“

84 Michael Eisenstadt/Jeffrey White, *Assessing Iraq's Sunni Arab Insurgency*, Washington (The Washington Institute for Near East Policy), 2005.

85 The White House, a.a.O. (Anm. 71), S. 22.

86 Müller/Schaper, a.a.O. (Anm. 5).

87 Stephen Young/Lisbeth Gronlund, *A Review of the 2002 US Nuclear Posture Review*, in: *Union of Concerned Scientists Working Paper*, Washington, D.C., 14.05.2002.

88 U.S. Nuclear Weapons Guidance. Federation of American Scientists, The Nuclear Information Project, Update Feb. 13, 2006, unter: www.nukestrat.com/us/guidance.htm.

nieder.⁸⁹ Ein Dokument dieses Zuschnitts verfolgt den Zweck, das Offizierscorps der amerikanischen Streitkräfte – also nicht nur die unmittelbar mit dem Kernwaffeneinsatz vertrauten Experten – mit den Grundsätzen der Kernwaffenpolitik, -strategie und -einsatzmodalitäten bekannt zu machen.

Das Dokument beginnt mit allgemeinen Prinzipien über die Rolle der Kernwaffen im Gesamtspektrum der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die die Aussagen der QDR und der NSS unterstreichen und ausführen: Für Verbündete und Freunde der USA die Verlässlichkeit amerikanischer Sicherheitsverpflichtungen zu unterstreichen, Feinde von Projekten und Operationen abzuhalten, die die Interessen der USA, ihrer Alliierten und Freunde bedrohen, Aggression abzuschrecken und, falls Abschreckung versagt, den Feind entscheidend zu besiegen (Kap. 1).

Es folgt die Beschreibung der Kommandokette. Die Anforderung geht jeweils vom regionalen Kommandeur aus. Empfehlungen über den nuklearen Einsatz nimmt der Präsident als Oberbefehlshaber vom Verteidigungsminister, dem Vorsitzenden der Stabschefs, den Kampfkommandeuren (d.h. den Befehlshabern der jeweils zur Rede stehenden militärischen Operation) und den Alliierten entgegen. Vom Präsidenten läuft die Kommandokette über den Verteidigungsminister direkt zu den Kampfkommandeuren. Diese verfügen gegebenenfalls über die operative Kontrolle von Kernwaffen in ihrem geographischen Kommandobereich, wobei ihnen auch zusätzliche Systeme zugeführt werden können; ansonsten leitet der Kommandeur des US Strategic Command die nuklearen Operationen im Zusammenhang mit Interventionen (II-2).

Für die umfassende und flexible Zielplanung wählt das strategische Kommando Ziele sowohl unter dem Gesichtspunkt allgemeiner nationaler Ziele wie aus der Perspektive der regionalen Kommandeure aus. Prioritäten ergeben sich aus der Einschätzung, wie wichtig ein gegebenes Ziel für die Machtbasis des jeweiligen potentiellen Feindes ist. Zu diesen Zielen zählen Streitkräfte, Infrastruktur und Organe politischer Unterstützung (II-4/5). Dann werden die verfügbaren Waffen diesen Aufgaben zugeteilt. Auf diese Weise entsteht ein „Vorrat“ an nuklearen Schlachtplänen für alle erdenklichen Konfliktlagen, wobei der jeweils „einschlägige“ Plan im Moment der Entscheidung noch der Lageentwicklung angepasst werden kann (II-7). Bei diesen Planungen spielt die Minimierung des „Kollateralschadens“ stets eine Rolle (II-7).

Entscheidend ist die Frage, zu welchen Zwecken und gegen wen Kernwaffen in regionalen Konfliktlagen – also auch im Verlauf von Interventionen – zum Einsatz kommen könnten. Hier nennt das Dokument „viele nichtstaatliche Organisationen (terroristisch, kriminell) und ungefähr dreißig Nationen mit Massenvernichtungswaffen, einschließlich vieler regionaler Staaten“ (das Adjektiv „regional“ hat in der März-Version des Dokuments die frühere Bezeichnung „Schurken-“ [rogue] ersetzt; das wirkt weniger aggressiv,

89 Joint Chiefs of Staff, Joint Publication 3-12, Doctrine for Joint Nuclear Operations, Final Coordination Nr. 2, 15 März 2005; alle folgenden Angaben im Text beziehen sich auf dieses Dokument.

erlaubt aber höhere Flexibilität bei der Bezeichnung des Feindes); außerdem wird die Möglichkeit einer terroristischen Attacke mit Massenvernichtungswaffen ausdrücklich erwähnt (III-1). Dass „viele“ terroristische Akteure als potentielle Ziele für den taktischen Einsatz von Kernwaffen in Frage kommen, erklären die Autoren nirgends genauer, aber sie dementieren es auch nicht. Die Zahl „dreißig“ für aktuell Massenvernichtungswaffen besitzende Staaten ist jedenfalls hoch inflationär (zwanzig ist bereits eine mutige Schätzung) und wird wohl eingesetzt, um den Bedarf für regionale nukleare Optionen bei weitem größer erscheinen zu lassen, als er nach realer Bedrohungslage wirklich ist.⁹⁰

Das „Prinzip der ungewissen Zukunft“ weitet das Spektrum möglicher Einsatzfälle weiter aus: Es soll nicht lediglich auf gegenwärtige und sicher erwartbare künftige Gefahren gerichtet sein, sondern auch künftige Bedrohungen abdecken, „wenn keine unmittelbaren, wahrscheinlichen Kriegsszenarien existieren.“ Die Streitkräfte sollen für alle Eventualitäten nukleare Optionen vorhalten und diese glaubwürdig gestalten, um die größtmögliche Abschreckung zu erzielen.

Die Doktrin stellt nicht weniger als sieben Einsatzszenarien vor, in denen amerikanische Kernwaffen in Regionalkonflikten angeblich nützlich sein könnten (III-2):

- So könnten die USA mit Kernwaffen auf einen Einsatz von Massenvernichtungswaffen gegen amerikanische, multinationale oder Allianzstreitkräfte oder gegen die Zivilbevölkerung reagieren, oder wenn der Feind einen solchen Schlag plant. Wie eine belastbare Einschätzung der feindlichen Absicht zum Einsatz erreicht werden kann, führt das Dokument nicht näher aus; beunruhigend ist, dass hier nicht von einem *unmittelbar bevorstehenden* Einsatz die Rede ist, sondern eben lediglich mit dem weitaus vagen Begriff der „Absicht“ operiert wird.
- Kernwaffen könnten bei einem *tatsächlich unmittelbar bevorstehenden* Einsatz von feindlichen biologischen Waffen das einzige Instrument sein, um diese Waffen verlässlich zu zerstören. Dies ist allerdings von führenden amerikanischen Militärs bestritten worden, so vom Kommandierenden der Luftstreitkräfte im ersten Golfkrieg, General Horner und von den früheren Chefs der US-Nuklearstreitkräfte Butler und Habgier.⁹¹
- Feindliche Einrichtungen, die Massenvernichtungswaffen produzieren oder lagern sowie die zugehörige Führungsstruktur könnten nuklear bekämpft werden; auch daran hat es Kritik der genannten amerikanischen Generäle gegeben.

Weisen diese Einsatzszenarien einen Zusammenhang mit feindlichen Massenvernichtungswaffen auf, so gilt das für drei der vier restlichen Optionen nicht mehr:

- Kernwaffen werden als Mittel betrachtet, „potentiell überwältigenden feindlichen konventionellen Streitkräften zu begegnen“, d.h. wenn sich eine für US-Soldaten ungüns-

90 Joseph Cirincione/Jon Wolfsthal/Miriam Rajkumar, *Deadly Arsenals: Nuclear, Biological, and Chemical Threats*, Second Edition, Washington, D.C. (Carnegie Endowment for International Peace), 2005.

91 Eine ausführliche Diskussion dieser Frage in: George Perkovich u.a., *Universal Compliance. A Strategy for Nuclear Security*, Washington, D.C. (Carnegie Endowment for International Peace), 2005, S. 133-149.

tige Lage auf dem Schlachtfeld ergeben könnte (nicht bereits ergeben hat), wäre ein amerikanischer Kommandeur legitimiert, die Freigabe von Kernwaffen einzufordern und die politische Führung verpflichtet, das ernsthaft zu erwägen. Zweck wäre die Bekämpfung von mobilen Kräften und von Flächenzielen wie Truppenkonzentrationen⁹² (man vergleiche das mit der Tabuisierung eines Nukleareinsatzes, als während des Vietnamkrieges die amerikanische Garnison in Khe Sanh durch eine wirksame Belagerung in höchste Bedrängnis geriet).

- Der Einsatz von Nuklearwaffen könnte eine rasche und günstige Beendigung des Krieges zu US-Bedingungen herbeiführen. Damit wird der Kernwaffeneinsatz planerisch entgrenzt. Denn mit diesem Szenario ließe sich der Kernwaffeneinsatz in jedem konventionellen Konflikt rechtfertigen, in dem der erste Ansturm der US-Kräfte nicht, wie in den beiden Golfkriegen, den gewünschten Erfolg herbeiführte.
- Wer glaubt, dass damit schon die Grenze des Möglichen erreicht sei, wird eines Besseren belehrt: Kernwaffen dürfen auch benutzt werden, um „den Erfolg amerikanischer und multinationaler Operationen zu sichern“. Jeder militärische Vorteil, der im Verlaufe eines Krieges durch den nuklearen Einsatz erzielt werden könnte, wäre damit ein legitimer Einsatzgrund. Mit diesem Passus vertritt das Dokument die vollständige Konventionalisierung des Denkens über Kernwaffen.
- Das letzte Szenario schließlich diskutiert den *demonstrativen* Einsatz, um die Absicht und Fähigkeit der USA zu unterstreichen, den feindlichen Gebrauch von Massenvernichtungswaffen abzuschrecken. Hier wird also weder von einer Absicht noch vom unmittelbar bevorstehenden Einsatz durch den Feind gesprochen, sondern es geht lediglich um die abstrakte Möglichkeit. Auch vor Hiroshima diskutierten die Verantwortlichen auf Vorschlag einiger Wissenschaftler einen demonstrativen Einsatz über menschenleerem Gebiet. Dies kam jedoch für die militärische und politische Führung nicht in Frage. Davon könnte gerade das falsche Signal ausgehen: dass der Präsident nicht willens sei, sich für einen ernsthaften Einsatz zu entscheiden, der dem Feind auch Schaden zufügt.⁹³ Sollten die USA Kernwaffen je „demonstrativ“ nutzen, so wird auch diese Einsatzform zwangsläufig mit Opfern verbunden sein.

Da also in vielen Konfliktszenarien Nuklearwaffen eine Rolle spielen, zielten die Planer auf die lückenlose Integration von konventionellen und nuklearen Operationen ab (II-8/9). Dieses Prinzip beherrscht die Logik der verschiedenen oben diskutierten Einsatzzwecke. Für jeden einzelnen Fall lässt sich nämlich argumentieren – oder sogar mit Sicherheit behaupten –, dass er auch mit konventionellen Mitteln erfüllt werden könnte.⁹⁴ Das Auf-

92 Damit werden Planungen aus der „Flexible Response“ der NATO, die für den Verteidigungsfall in einem existentiellen Konflikt gegen einen konventionell überlegenen Gegner angestellt worden waren, auf beliebige Einsatzfälle übertragen.

93 Tannenwald, a.a.O. (Anm. 6), Kapitel 3.

94 Harald Müller/Niklas Schörnig, RMA and nuclear weapons – a calamitous link for arms control, in: Disarmament Forum, Nr. 4, 2001, S. 17-26.

blättern der nuklearen Optionen für eben diese Zwecksetzungen soll dem amerikanischen Präsidenten eine breitestmögliche Auswahl an Handlungsalternativen unter den Prämissen der neuen Sicherheitsanalyse, der Kombination „Schurkenstaat“/Terrorismus, an die Hand geben. Zugleich verfolgt diese Verschmelzung des Konventionellen und des Nuklearen den Zweck größtmöglicher Abschreckung potentieller Feinde. Falls sich die USA genötigt sehen würden, in einen bewaffneten Konflikt mit einem Feind einzutreten, der über Massenvernichtungswaffen verfügt, wollen die USA die Abschreckung *im* Krieg aufrechterhalten: Wie im Falle des Irak 1991 soll die Drohung den Gegner davon abhalten, gegen die amerikanischen Truppen oder gar gegen das Territorium der USA sein Arsenal an biologischen, chemischen und nuklearen Waffen einzusetzen.

Der Abschreckungswert der Doktrin soll sich dadurch steigern, dass sie darauf verzichtet, konkretere Einsatzszenarien vorzuzeichnen (z.B. welcher Schaden den USA entstanden sein muss, um den schicksalhaften Griff zur Kernwaffe zu tun). Die Ungewissheit, die dadurch für potentielle Gegner entsteht, ist gewollt. Sie würde etwa dadurch sinken, dass die USA generell auf die Option des Ersteinsatzes von Kernwaffen verzichten. Das will man vermeiden, weshalb die *spezifischen* Situationen, in denen sich die USA für den Einsatz entscheiden könnten, in Unterschied zu den allgemeineren Einsatzszenarien im Dunkeln bleiben.

Die neue Doktrin ordnet die amerikanischen Nuklearwaffen in eine militärische Gesamtstrategie ein, die Prävention und Präemption ausdrücklich vorsieht. Der amerikanische Präsident könnte den Ersteinsatz von Kernwaffen in einem Krieg wie dem Irak-Krieg 2003 befehlen, wenn die Entwicklungen auf dem Schlachtfeld nicht wunschgemäß verlaufen: Diesen Krieg begann Amerika aus eigener Initiative ohne Mandat der VN, ohne zwingenden Grund der Selbstverteidigung und unter falschen Voraussetzungen. Die Einbindung der Kernwaffen in eine auf die Option der Intervention abgestellte Politik und das damit einhergehende Senken der nuklearen Schwelle kommt darin zum Ausdruck, dass neben dem Terminus „Krieg“ auch der Begriff „Konflikt“ in die Doktrin Eingang findet. Dies erkennt die Tatsache an, dass sogar in Auseinandersetzungen, welche die Grenze zum Krieg noch nicht überschritten haben, und in denen die USA „Schurkenstaaten“, vor allem aber nichtstaatlichen Akteuren wie Terroristen gegenüberstehen, Kernwaffen „nützliche“ Optionen anbieten könnten.⁹⁵

Bush geht damit weit über den von der Clinton-Regierung vorgesehenen vergeltenden oder präemptiven nuklearen Einsatz gegen Massenvernichtungswaffen eines Feindes hinaus. Er sieht den präventiven Einsatz vor, lange *bevor* die Potentiale des Gegners zu einer Drohung herangereift sind; er zieht die Nutzung von Kernwaffen in Betracht in Konflikten mit einem möglicherweise mit Massenvernichtungswaffen versehene Gegner, die die USA selbst (etwa zum Zweck des Regimewechsels) begonnen haben; und er schließt nuk-

95 Hans Kristensen, The Role of U.S. Nuclear Weapons. New Doctrine Falls Short of Bush Pledge, in: Arms Control Today, Jg. 35, Nr. 7, 2005, S. 13-19.

leare Schläge in rein konventionellen Kriegen nicht aus, um einen militärischen Vorteil zu erlangen. Selbst wenn die Administration (besser US-Regierung?) beansprucht, durch die Integration von konventionellen und nuklearen offensiven Kräften und Optionen den Druck, Kernwaffen einzusetzen, vermindert zu haben, führt eine nüchterne Analyse des Doktrinentwurfs und einer Reihe anderer Dokumente und Äußerungen aus den Reihen der Administration zu dem gegenteiligen Schluss: Kernwaffen werden konventionalisiert und trivialisiert und spielen damit letztlich in der amerikanischen Interventionsstrategie eine gewichtigere Rolle als früher.⁹⁶

3.3.1 Die neue Nukleardoktrin und das Völkerrecht

Die Joint Chiefs weisen in ihrem Dokument zu Recht darauf hin, dass kein internationaler Vertrag den Einsatz von Kernwaffen verbiete. Der Einsatz sei – falls die Prinzipien der Proportionalität und der Vermeidung unnötigen Leidens und des Schutzes von Nichtkombattanten beachtet würden – nicht grundsätzlich verboten.⁹⁷ Diese völkerrechtliche Einschätzung lässt viel zu wünschen übrig.

Die Präambel des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages (NVV) nennt als Vertragszweck ausdrücklich die Vermeidung des Atomkrieges und erklärt es als „Notwendigkeit“, alle notwendigen Schritte zu diesem Zweck zu unternehmen. Dieser Passus konstituiert eine allgemeine Pflicht der Vertragsparteien, zu diesem Ziel beizutragen, auch wenn sich das in den späteren operativen Artikeln des Vertrages nicht noch einmal niederschlägt. Die Joint Chiefs verschweigen des Weiteren die negativen Sicherheitsgarantien, die die Vereinigten Staaten den Nichtkernwaffenstaaten, die Mitglieder im NVV sind, gegeben haben. In diesen Garantien haben sich die USA verpflichtet, keine Kernwaffen gegen solche Länder einzusetzen, wenn diese nicht in Allianz mit einem Kernwaffenstaat an einer Aggression gegen die USA oder ihre Verbündeten beteiligt sind.⁹⁸ Eine Sicherheitsratsresolution „begrüßte“ 1995 diese Garantien; manche Völkerrechtler gehen davon aus, dass sie damit rechtlich bindend sind.⁹⁹

In jedem Fall rechtlich bindend sind die Protokolle zu den kernwaffenfreien Zonen in Lateinamerika, dem Südpazifik und Afrika, denen die USA beigetreten sind. Diese Protokolle verbieten Kernwaffenstaaten Kernwaffeneinsätze und atomare Drohungen gegen Mitglieder dieser Zonen.¹⁰⁰ Hatte bereits die Clinton-Administration diese Zusagen mit dem Hinweis aufgeweicht, sie behalte sich den nuklearen Einsatz gegen Massenvernich-

96 Amy F. Woolf, U.S. Nuclear Weapons: Changes in Policy and Force Structure, Washington, D.C., Library of Congress, 27. Januar 2006, S. 9-12, ebenda 42, dort auch FN 130 und 131.

97 Joint Chiefs of Staff 2005, S. 1-9/10.

98 Jozef Goldblat, Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements, 2. Edition, London u.a. (Sage), 2002, Kap. 6.2.

99 George Bunn/Roland Timerbaev, Security Assurances to Non-Nuclear-Weapon States: Possible Options for Change, in: PPNN Issue Review Nr. 7, September 1996.

100 Goldblat, a.a.O. (Anm. 98), Kap. 13.

tungswaffen vor, so hat der frühere Chef der Rüstungskontrollabteilung des Außenministeriums und jetzige VN-Botschafter John Bolton die alten Garantien angesichts des neuen strategischen Umfelds schlicht für obsolet erklärt.¹⁰¹

Recht und Unrecht der kriegerischen Verwendung von Kernwaffen sowie atomarer Drohungen wurden am umfassendsten in einem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH) aus dem Jahre 1996 untersucht.¹⁰² Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass aufgrund ihrer intrinsischen Eigenschaften der Einsatz von Kernwaffen im Allgemeinen verboten ist; sie sind ihrer Natur nach nicht-diskriminierend (hier hat der IGH eine andere Einschätzung getroffen als die amerikanischen Stabschefs!) und verursachen aufgrund der langfristig wirkenden radioaktiven Strahlenschäden unnötiges Leiden. Der IGH konnte sich indes nicht zu dem Schluss durchringen, dass *jeder* Einsatz von Kernwaffen völkerrechtswidrig sei. Falls die Existenz eines Staates gefährdet wäre, hielt die Hälfte der Richter die Rechtmäßigkeit eines Kernwaffeneinsatzes für gegeben, während die andere Hälfte dagegen votierte. Eine eindeutige gutachterliche Stellungnahme war aufgrund der Stimmgleichheit nicht möglich. Alle anderen Einsatzszenarien erklärte der IGH für völkerrechtswidrig.¹⁰³

Vergleicht man das IGH-Gutachten mit den Einsatzoptionen der neuen Doktrin, so wird deutlich, dass allenfalls zwei Szenarien genügen könnten: Das erste wäre ein Angriff oder unmittelbar bevorstehender Angriff mit Massenvernichtungswaffen gegen die Zivilbevölkerung und das zweite Szenario könnte ein unmittelbar bevorstehender Angriff mit Biowaffen, falls dieser Angriff gegen das Territorium der USA oder eines Verbündeten gerichtet wäre, sein. Die restlichen Szenarien sind im Sinne des Gutachtens unmissverständlich völkerrechtswidrig.

Der Kernwaffeneinsatz gegen Nichtkernwaffenstaaten, die Mitglieder des NVV oder einer Kernwaffenfreien Zone – und in all jenen Fällen, in denen die Existenz der USA und ihrer Verbündeter nicht auf dem Spiel stehen – werden vom Völkerrecht nicht erlaubt. Dass die Vereinigten Stabschefs der USA diese Tatsache in ihrer Darstellung der völkerrechtlichen Lage vollständig ignorieren, gibt Anlass zur Sorge.

3.3.2 Mögliche Folgen der neuen Nukleardoktrin

Glaubwürdige und rechtlich garantierte Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten zählen zu den Grundforderungen der blockfreien Bewegung. Der heutige Status dieser Garantien genügt ihnen nicht. Sie verlangen vielmehr einen Vertrag, der in der Genfer Abrüstungskonferenz verhandelt werden soll.

101 Woolf, a.a.O. (Anm. 96), S. 13, vgl. auch dort FN 38.

102 International Court of Justice, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion to the UN General Assembly, 8. Juli 1996.

103 Harald Müller, Das Gutachten des IGH – ein Beitrag zum nuklearen Abrüstungsdiskurs, in: Die Friedenswarte, Jg. 71, Heft 3, 1996, S. 261-272.

Dass die neue Doktrin auch noch mit den bestehenden Garantien aufräumt; diese nicht einmal als Hemmnis der Einsatzszenarien in Rechnung stellt, wird daher auf Empörung stoßen, wenn die Nichtkernwaffenstaaten auf den Inhalt der Doktrin in vollem Umfang aufmerksam werden. Auf der NVV-Überprüfungskonferenz im Jahre 2000 hatten die Kernwaffenstaaten ihre Sicherheitsgarantien noch bekräftigt und versprochen, die Bedeutung der Kernwaffen in ihren Sicherheitsdoktrinen abzusenken. Die neue amerikanische Doktrin läuft beiden Versprechen entgegen. Bereits auf der gescheiterten NVV-Überprüfungskonferenz 2005 war der Bruch der USA mit den Zugeständnissen von 2000 der entscheidende Auslöser für das diplomatische Desaster.¹⁰⁴ Die Beanspruchung vollständiger Handlungsfreiheit unter Missachtung bestehender Verpflichtungen wird die Unlust der Mehrheit der blockfreien Staaten an diesem Vertrag noch steigern. Mit der wachsenden Zerstrittenheit der Vertragsgemeinschaft verliert der NVV als Barriere für Staaten, die mit Kernwaffen liebäugeln, an Wirkung.¹⁰⁵

Die zweite nachteilige Wirkung geht von der „militärischen Nützlichkeit“ aus, welche die Doktrin den Kernwaffen attestiert. Auch die Militärs und politischen Führungen anderer Staaten nehmen diese Einschätzung zur Kenntnis und ziehen ihre Folgerungen daraus. Nun hört man häufig von amerikanischen Vertretern, die Motivation für den Kernwaffenerwerb habe mit der Militärpolitik der Kernwaffenstaaten nichts zu tun, sondern wurzele ausschließlich in regionalen Konflikten. Obgleich immer auch von der Nuklearpolitik der Kernwaffenstaaten *unabhängige* Gründe für den Versuch des Kernwaffenerwerbs existieren, ist das eine Schutzbehauptung. Sie ignoriert die Erkenntnis, dass die Sicherheitspolitik starker und erfolgreicher Staaten Standards für Nachahmer setzt.¹⁰⁶

Noch gravierender dürfte die Wirkung auf diejenigen Staaten sein, die potentielle Objekte amerikanischen Interventionswillens sind. Dort könnte der Drohgehalt der Doktrin denjenigen Auftrieb geben, die in einer nationalen Abschreckungsfähigkeit die beste Sicherheitspolitik sehen.¹⁰⁷ Denn eine Konfrontation mit den USA ist nicht auszuschließen; für den Fall einer solchen Konfrontation enthält die neue Doktrin eine massive nukleare Drohung. Der Wunsch, über eine angemessene Antwort zu verfügen, liegt daher für die sicherheitspolitisch Verantwortlichen dieser Länder nahe.

104 Harald Müller, Vertrag im Zerfall? Die gescheiterte Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages und ihre Folgen, Frankfurt (HSFK-Report, Nr. 4), 2005.

105 Rebecca Johnson, Why the 2005 NPT Conference failed, in: Disarmament Diplomacy Nr. 50, Herbst 2005, S. 3-32.

106 Dana P. Eyre/Mark C. Suchman, Status, Norms, and the Proliferation of Conventional Weapons. An Institutional Theory Approach, in: Peter J. Katzenstein (Hg.), The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics, New York (Columbia University Press), 1996, S. 79-113.

107 Annette Schaper/Hans-Joachim Schmidt, Gefährdungen des nuklearen Nichtverbreitungsvertrages: Nordkorea, Iran und die USA, in: Ulrich Ratsch u.a., Friedensgutachten 2005, Münster (LIT), 2005, S. 135-144.

Historische Beispiele für eine solche Dynamik gibt es. So motivierten nukleare Drohungen der USA gegen die Volksrepublik China in den 1950er Jahren während der Krisen um die Taiwan-Straße die chinesische Führung dazu, zügigst ein Kernwaffenprogramm durchzuführen.¹⁰⁸ Die demonstrative Präsenz des nuklear bestückten amerikanischen Flugzeugträgers „Eisenhower“ im Golf von Bengalen während des indisch-pakistanischen Krieges von 1971 trug zum ersten indischen Nukleartest von 1974 bei.¹⁰⁹ Nordkorea bewertete die im Vergleich harmlosere Anpassung der US-Doktrin von 1996 als Bedrohung, weil sie Nordkorea als möglichen Feind benannte. Dies veranlasste die Regierung in Pjöngjang zum Bruch der Vereinbarungen von 1994 (mit denen der Streit um das nordkoreanische Atomprogramm eigentlich beigelegt sein sollte) und zur Wiederaufnahme der Kernwaffenaktivitäten.

Es besteht ein unveränderlicher Zug im amerikanischen Denken, massive Drohpolitik und militärische Überlegenheit werde potentielle Gegner dazu veranlassen, sich amerikanischen Wünschen gemäß zu verhalten.¹¹⁰ Dass diese Politik den gegenteiligen Effekt haben kann, vermögen die Champions der amerikanischen Überlegenheitspolitik nicht nachzuvollziehen. Folglich produziert die amerikanische Politik regelmäßig absichtswidrig zusätzliche Anreize für die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, gegen die dann neue Überlegenheiten und entsprechende Drohungen in Anschlag gebracht werden. An einer zunehmenden Zahl von Anlagen in immer mehr Staaten entstehen für Terroristen neue Zugriffsmöglichkeiten, wo sie sich in den Besitz von Massenvernichtungswaffen oder von Spaltmaterial setzen könnten.

Sehr rational nimmt sich dieser strategische Teufelskreis nicht aus: Er droht, die Weltordnung zu destabilisieren und damit im Sinne einer „self-fulfilling prophecy“ den Anhängern einer unilateralen Hegemonialpolitik der USA die scheinbare Bestätigung ihrer Weltansicht zu liefern. Die Risiken von Konflikten zwischen Staaten, die mit Massenvernichtungswaffen versehen sind, und den USA wird unter diesen Umständen ansteigen. Damit würde die neue interventionistische, präventive Nukleardoktrin schrittweise aus dem Status einer Sandkasten-Phantasie in den einer realen Option rücken.

Eine weitere nachteilige Konsequenz ist die Ermutigung für andere Kernwaffenstaaten, dem schlechten Beispiel zu folgen. So hat Präsident Chirac im Januar 2006 nicht nur den präventiven Kernwaffeneinsatz gegen Staaten avisiert, die gegen Frankreich (oder seine

108 John Wilson Lewis/Xue Litai, *China builds the bomb*, Stanford (Stanford University Press) 1988, Kap. 2 und 3.

109 Stephen P. Cohen, *Emerging Power India*, Washington, D.C. (Brookings), 2002, S. 188.

110 James Schlesinger in *The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation*, in: Richard N. Rosecrance (Hg.), *The Dispersion of Nuclear Weapons, Strategy and Politics*, New York/London (Columbia University Press), 1964, S. 174-184, argumentierte schon, dass ein überlegenes amerikanisches Militär- und Nukleardispositiv andere Staaten vom Machtwettbewerb mit den USA abhalten werde. Vierzig Jahre und viele Proliferationsprogramme später verharrt die „Nationale Sicherheitsstrategie“ immer noch im selben Irrtum.

Verbündeten) Massenvernichtungswaffen in Anschlag bringen oder terroristische Gruppen unterstützen, sondern er hat auch die Versorgung mit strategisch wichtigen Ressourcen unter den französischen Nuklearschirm gestellt. Dies klingt als könne Frankreich mit Kernwaffeneinsätzen drohen, wenn die Förder- oder Exportpolitik von ölproduzierenden Staaten zu einer Verminderung der französischen Erdölimporte führe.¹¹¹

Insgesamt scheint ein neuer globaler nuklearer Rüstungswettlauf aufgrund der genannten Dynamiken wahrscheinlicher als nach dem Ende des Ost-West-Konflikts allgemein angenommen.

3.3.3 Die Bedeutung der neuen Nukleardoktrin für die NATO

Auch die NATO-Mitglieder müssen sich über die Implikationen der neuen amerikanischen Nukleardoktrin Gedanken machen. Im Kalten Krieg spielten die taktischen Kernwaffen der Vereinigten Staaten eine zentrale Rolle in der Abschreckungsdoktrin und in der politischen Symbolik des westlichen Bündnisses. Militärisch versahen sie die Aufgabe, den zahlenmäßig überlegenen konventionellen Verbänden der Warschauer Vertragsorganisation einen raschen Sieg zu versagen und das Eskalationsrisiko jeder konventionellen Kriegshandlung auf das nukleare Niveau deutlich zu machen; die Sowjetunion sollte mit der Gefahr konfrontiert werden, dass eine Aggression in Europa in einen katastrophalen interkontinentalen Nuklearkrieg münden könnte. Symbolisch verkörperten die in Europa stationierten Kernwaffen das geteilte Risiko der Verbündeten, ein nukleares „*Einer für alle, alle für einen!*“¹¹²

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und dem Zusammenbruch der UdSSR verloren die taktischen Kernwaffen beide Rollen: Es gibt keine überlegenen Verbände mehr, die nuklear abzuschrecken und zu bekämpfen wären; und aus diesem Grund konnten die Waffen auch ihre symbolische Bedeutung für den Bündniszusammenhalt nicht mehr wahren.¹¹³ Diese Rolle ging an die Allianzverbände über, die gemeinsam auf dem Balkan oder in Afghanistan vom westlichen Bündnis definierte Aufgaben wahrnehmen.

Dieser Wandel schlug sich in einer erheblichen Verringerung der NATO-Nuklearwaffenbestände und ihrer Reduzierung auf einen einzigen Typ – Bomben – nieder. Präsident Bush Sr. ging 1991 mit einer einseitigen Initiative voran, um dem sowjetischen Präsidenten die Gelegenheit zu geben, diese Waffen gleichfalls zu verringern und zu konzentrieren und so ihrer Proliferation in die Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion zu wehren. Danach vollzog das Bündnis auch in der Doktrin eine Abwertung der Kernwaffen, deren Einsatz es für „*extrem unwahrscheinlich*“ erklärte. Bei der Erweiterung

111 Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, lors de la visite aux forces aériennes et océaniques stratégiques, www.elysee.fr/elysee/root/bank/print/38406.htm, S. 4.

112 Leon V. Sigal, *Nuclear Forces in Europe. Enduring Dilemmas, Present Prospects*, Washington D.C. (Brookings), 1984.

113 Bruno Tétrais, *Nuclear Policies in Europe*, in: *Adelphi Papers* Nr. 32, International Institute for Strategic Studies, London, 1999.

der NATO versicherte das Bündnis gegenüber Russland, es gebe keine Notwendigkeit, keine Absicht und keine Pläne, Kernwaffen in den Beitrittsländern zu stationieren. Auf die Option des Ersteinsatzes zu verzichten, wie Kanada und Deutschland gefordert hatten, konnte sich das Bündnis (oder die USA) nicht entschließen. Vor allem seine Kernwaffenstaaten waren dagegen, diese Handlungsfreiheit aufzugeben.¹¹⁴

Die Zahl der in Europa stationierten Kernwaffen liegt vermutlich im niedrigen dreistelligen Bereich, wurde aber nie offiziell bekannt gegeben. Es handelt sich um die Bombe B-61 Mod-10, eine Wasserstoffbombe mit Sprengkraft-Optionen von 0,3 Kilotonnen (kt), 5 kt, 10 kt und 80 kt. Diese Optionen können je nach Ziel und Auftrag von außen programmiert werden, bevor die Bombe in den Einsatz kommt. Mittlerweile ist die B 61 Mod-11 in Dienst gestellt, die drei bis sechs Meter in den Grund eindringen kann und dann explodiert. Sie ist bislang den Berichten nach nur für den in Amerika stationierten B-2-Bomber vorgesehen.¹¹⁵ Es ist aber nicht auszuschließen, dass diese Waffe „routinemäßig“ auf die europäischen Standorte als Ersatz für die hier gelagerten älteren Versionen der B-61 verbracht wird.

Die neue Nukleardoktrin stellt die NATO und auch die Bundesregierung vor Probleme. Sie unterbricht mit ihrer Konventionalisierung und durch die Integration der taktischen Kernwaffen in ein operatives Gesamtdispositiv für Interventionen den Prozess der Herabstufung („De-emphasis“) der Kernwaffen, welcher seit 1991 erklärte NATO-Politik und auch ein ursprüngliches Versprechen der Regierung von Bush Jr. war.¹¹⁶ Darüber hinaus wirft sie eine Reihe sensibler politischer Fragen auf.

Eine dieser Fragen ist die Einsetzbarkeit der in Europa gelagerten amerikanischen Waffen in Interventionsszenarien. Wie die neue Nukleardoktrin ausführt, kann die nukleare Unterstützung eines regionalen Kommandeurs von einem anderen Kommandeur bereitgestellt werden.¹¹⁷ Es wäre also denkbar, dass in Deutschland gelagerte amerikanische Kernwaffen in einem Konflikt im Nahen und Mittleren Osten zum Einsatz kommen, wenn dies der amerikanischen Führung aus Opportunitätserwägungen (geographische Nähe, unmittelbare Erforderlichkeit des Einsatzes) geboten erschiene.¹¹⁸

Der Einsatzzweck, multinationalen militärischen Operationen durch die Nutzung von Kernwaffen Vorteile zu verschaffen, eröffnet ein Szenario, in dem die US-Führung sich entscheidet, zugunsten einer über die NATO koordinierten Intervention zu nuklearen Waffen zu greifen. Die Doktrin sieht für diesen Fall Konsultationen nicht zwingend vor,

114 NATO Strategic Concept as reaffirmed in the Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group, Final Communiqué, M-DPC/NPG-2(99) 157, NATO, Brüssel, 2. Dezember 1999.

115 Vgl. www.fas.org/nukke/hew/Usa/Weapons/B61.html.

116 Christensen, a.a.O. (Anm. 95)

117 Joint Chiefs of Staff, a.a.O. (Anm. 2), S. xii.

118 Woolf, a.a.O. (Anm. 96), S. 25

obwohl sie als Möglichkeit genannt werden. Ob bei NATO-geführten Operationen außerhalb des Vertragsgebiet der NATO-Rat die Entscheidung über den Kernwaffeneinsatz fällen oder die US-Führung dies unilateral veranlassen könnte, ist offen.

Angesichts der Rechtslage und der fatalen politischen Folgen sollte die Bundesregierung beiden Möglichkeiten, auch wenn sie augenblicklich rein hypothetisch erscheinen, energisch entgegenwirken. Weder ist deutschen Soldaten zuzumuten, sich unversehens in einem nuklearen Konflikt wiederzufinden, noch können wir von deutschem Boden aus eine völkerrechtswidrige Operation unterstützen, die katastrophale Folgen nach sich ziehen kann.

Es ließe sich einwenden, dass diese Szenarien so unwahrscheinlich sind, dass es den politischen Einsatz und die damit einhergehenden Reibungen nicht lohne, die mit einer entsprechenden Demarche verbunden wären. Galt es vor einiger Zeit nicht auch noch als undenkbar, dass von deutschem Boden aus Gefangene in die Folterkammern autoritärer Verbündeter im „Krieg gegen den Terror“ von der CIA ausgeflogen werden? Und schließlich handelt es sich immerhin um die amerikanische Doktrin, nicht um die Phantasien eines Nichtregierungsstrategen.

3.3.4 Der Kongress und das neue Kernwaffenprogramm

Die gute Nachricht aus den USA lautet, dass es im Kongress Kräfte gibt, die die Entwicklung ebenso alarmiert betrachten wie die vorliegende Studie und Schritte unternommen haben, der Administration das Voranschreiten auf dem eingeschlagenen Weg zu erschweren.

Die Debatte um eine neue Nuklearstrategie kreiste im Kongress primär um konkrete Projekte zur Entwicklung einer neuen Generation von Nuklearwaffen (sog. „Mini-Nukes), für die bereits in der „Nuclear Posture Review“ (2002) plädiert worden war. Im Hinblick auf die sich aus der neuen Nukleardoktrin ergebenden Herausforderungen sollen drei Sprengkopfdesigns erforscht und entwickelt werden,

- die mit geringer Sprengkraft angeblich weniger Kollateralschaden versprechen und damit einsatzfähiger seien;
- die zur Zerstörung tiefverbunkelter Einrichtungen optimiert würden;
- die durch hohe Hitzeentwicklung biologische und chemische Kampfstoffe verlässlich vernichten könnten.

Einige Kongressabgeordnete haben diese Einschätzung seit den 1990er Jahren vehement kritisiert. Sie betonen die Gefahren dieser neuen Waffen für Mensch und Umwelt und drücken ihre Sorge über eine Herabsenkung der nuklearen Hemmschwelle und über die wachsenden Anreize zur nuklearen Proliferation aus. Auch über die technische Zweckmäßigkeit der neuen Waffen wurde im Kongress kontrovers diskutiert.

Im Brennpunkt der Diskussion um die „Mini-Nukes“ steht die Finanzierung von Studien zu „Robust Nuclear Earth Penetrator“ (RNEP, „Bunker Buster“), die tiefe Bunkeranlagen zerstören sollen. Im Mai 2003 gab der Kongress zunächst dem Drängen der Administration nach und hob das „Spratt/Furse-Amendment“¹¹⁹ von 1994 teilweise auf, welches die Forschung und Entwicklung von neuen Sprengköpfen mit einer Sprengwirkung von weniger als 5 kt verboten hatte. 2003 bewilligte der Kongress die Mittel für die *Forschung* zu „Mini-Nukes“, untersagte aber ihre *Entwicklung*. Die Skepsis im Kongress gegenüber den RNEP-Studien schlug schließlich in Opposition um: Die Mehrheit votierte für das Haushaltsjahr 2004 nur für die Hälfte des von Rumsfeld angestrebten Etatpostens und für das Haushaltsjahr 2005 ganz gegen die Finanzierung.¹²⁰ Auch stimmte der Kongress gegen die Haushaltsbewilligung für Studien zu „Mini-Nukes“, die bei C- oder B-Waffenanriffen eingesetzt werden könnten.¹²¹

Aus Sorge, die weltweiten Proliferation könne angeheizt werden, bewog der Republikaner Dave Hobson (Vorsitzender des Unterausschusses für Energie und Wasserentwicklung) 2005 das Repräsentantenhaus die Finanzierung abzulehnen und zum „Spratt/Furse-Amendment“ zurückzukehren.¹²² Der Senat hatte die Mittel im Sommer 2005 zunächst bewilligt. Durch das Bekanntwerden der „Doctrine for Joint Nuclear Operations“ im September 2005 erlangte die Diskussion eine neue Schärfe.¹²³ Als Antwort einigte sich der Vermittlungsausschuss des Kongresses im Oktober 2005 darauf, die Waffenstudien für das Haushaltsjahr 2006 nicht zu finanzieren. Außerdem verweigerte er der Regierung Geld für den Bau einer neuen Fabrik, in der die Plutonium-Halbkugeln für Kernwaffen hergestellt werden sollten, und lehnte die Verkürzung der Vorbereitungszeit auf neue Kernwaffentests von 24 auf 18 Monate ab. In der Presse hieß es, die US-Regierung konzentriere sich nun auf die Weiterentwicklung konventioneller Antibunkerwaffen.¹²⁴

Einige Demokraten begnügten sich nicht mit diesem Erfolg. So wandten sich sechzehn Parlamentarier aus beiden Häusern direkt an den Präsidenten. Sie kritisierten die Ausweitung der Funktionen nuklearer Waffen, notierten die Rechtfertigung, die dies für die Kernwaffenprogramme von Nordkorea oder Iran liefere, und forderten dringend eine Änderung.¹²⁵

119 Ebd., S. 69.

120 Walter Pincus, Rumsfeld Seeks to Revive Burrowing Nuclear Bomb, Bush Budget May Fund Program That Congress Cut, Washington Post, 1.2.2005, S. A02.

121 Wade Boese, Congress Cuts Nuclear Bunker Buster Again, in: Arms Control Today, Dezember 2005.

122 Matt Martin, Congress Stops 2005 Funding for New U.S. Nuclear Weapons, unter: www.basicint.org/update/WN041124-PF.htm des Strategic Command.

123 Walter Pincus, Pentagon Revives Nuclear Strike Plan, Strategy Includes Preemptive Use Against Banned Weapons, Washington Post, 11.9.2005, S. A01.

124 Markus Becker, US-Regierung gibt „Mini-Nukes“ auf, Spiegel-online, 26.10.2005, unter: www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/0,1518,381788,00.html.

125 www.house.gov/tauscher/Press2005/12-05-05.htm.

Durch diese Entwicklungen drohte den Nuklearplanern ein politischer GAU: Die öffentliche Debatte über die Nuklearpolitik, die man fünfzehn Jahre lang vermieden hatte. Eine solche Debatte wollte man auf keinen Fall; sie hätte die Kontrolle der nuklearen Bürokratie über die amerikanische Atomwaffenpolitik¹²⁶ ebenso bedroht wie die Kohärenz der neo-konservativen Sicherheitsstrategie. Das Pentagon schritt zur Radikalkur und zog im Januar 2006 den Entwurf der neuen Doktrin und drei weitere Dokumente aus den 1990er Jahren zurück.¹²⁷

Für die Kritiker ist die Rückzugsoperation des US-Verteidigungsministeriums ein Erfolg. Leider bestehen die hier analysierten Planungen und ihre Risiken weiter. In Kapitel 3.3. haben wir im Detail dargestellt, dass der Entwurf nur der letzte Stein im Mosaik war, dessen Grundmuster sogar durch eine Direktive des Präsidenten von 2002 fixiert ist und somit fortbesteht. Die in jenem Kapitel genannten Dokumente, welche die Prinzipien des Doktrinentwurfs bereits vor dessen Veröffentlichung schrittweise in die operative Planung umgesetzt haben, behalten ihre Gültigkeit. Die im Entwurf zur neuen Nukleardoktrin zusammenfassend niedergelegten Grundsätze bestimmen daher weiter die nuklearen Optionen, die sich die Regierung der USA bei Militäreinsätzen vorbehält. Sie haben nur nicht deren öffentliche Virulenz. Dass die Einsatzplaner für ein eventuelles militärisches Vorgehen gegen den Iran auch die nukleare Option durchspielen, wie berichtet wurde, ist im Lichte dessen durchaus glaubwürdig, obgleich dies noch keinen Kernwaffeneinsatz präjudiziert.¹²⁸

4. Schlussfolgerungen

Über Jahrzehnte ist ein „nukleares Tabu“ entstanden, eine ungeschriebene Norm, die den Einsatz von Kernwaffen verbietet. Schwachstelle dieses durch die Staatenpraxis gewachsenen Tabus war seit jeher der planerische und strategische Diskurs der für die Waffen zuständigen militärischen und zivilen Bürokratien. Deren Auftrag verlangt es als Teil ihrer beruflichen Tätigkeit, sich über den Bruch des Tabus, also die Nutzung von Kernwaffen in bewaffneten Auseinandersetzungen, Gedanken zu machen.

Auch auf dieser Ebene schien nach dem Ende des Kalten Krieges eine Entwicklung in Gang zu kommen, welche die Kraft des Tabus stärkte: Kernwaffen waren für die sicher-

126 Janne Nolan, *The Next Nuclear Posture Review?*, in: Harold Feiveson (Hg.), *The Nuclear Turning Point: a Blueprint for Deep Cuts and De-Alerting of Nuclear Weapons*, Washington, D.C. (Brookings), 1999, S. 243-283.

127 Hans M. Kristensen, *Pentagon Cancels Controversial Nuclear Doctrine*, Nuclear Brief 2. Februar 2006, unter: www.nukestrat.com/us/jcs/canceled.htm.

128 U.S. Nuclear Weapons Guidance, Nuclear Brief 16. Juni 2005, unter: www.nukestrat.com/us/guidance.htm; Robert S. Norris/Hans M. Kristensen, *U.S. Nuclear Forces*, 2006, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, Jg. 62, Nr.1, Januar 2006, S. 68-71.

heitspolitischen Erfordernisse der „neuen Welt“ immer weniger relevant. Ihre Zahl und ihre Typenvielfalt verringerte sich erheblich. Harte „kalte“ Krieger sprachen sich plötzlich für nukleare Abrüstung aus.¹²⁹

Seit Mitte der neunziger Jahre vollzog sich im Schatten der „Schurkenstaat“- und Terrorismus-Diskussion ein Wandel im strategischen Denken der USA. Die Kernwaffen gewannen entgegen öffentlichen Beteuerungen wieder an Bedeutung. Die Forschungsprogramme für neue Kernwaffentypen signalisierten diesen Wandel.

Die neue Nukleardoktrin der Bush-Regierung ordnet Kernwaffen in ein strategisches Gesamtdispositiv ein, das Präemption und, noch bedenklicher, militärische Prävention mit dem Ziel des erzwungenen Regimewandels als ausdrückliche Optionen enthält. Zwischen Kernwaffen und konventionellen Waffen besteht ein Kontinuum; strategische und taktische Kernwaffen bilden eine Einheit, aus der je nach Auftragslage einzelne Pakete geschnürt werden können. Von den Einsatzzwecken her sind Kernwaffen konventionalisiert.

Diese Entwicklungen sind sehr beunruhigend. Sie machen den Einsatz von Kernwaffen nicht wahrscheinlich, aber wahrscheinlicher. Anders als im Kalten Krieg, als die nuklearen Schlachtfeld-Pläne unrealistisch erschienen, weil die nukleare Abschreckung den Gedanken an einen „heißen Krieg“ im Laufe der Zeit verdrängt hatte, sind die Interventionskonflikte im Zuge des „Kriegs gegen den Terror“ höchst real. Dass ein US-Präsident unter keinen Umständen den Einsatzbefehl geben würde, auch wenn die Doktrin diese Möglichkeit eröffnet, die vorgedachten Szenarien sich tatsächlich entwickeln und neue, aufgabenoptimierte Kernwaffen mit begrenzter Sprengkraft zur Verfügung stehen, ist eine zu kühne Hypothese, um darauf das nukleare Tabu in Zukunft zu stützen. Kernwaffen sind eine zu gefährliche Angelegenheit, um eine Haltung des Augenzwinkerns zuzulassen.

Bisher hat das seit Jahrzehnten gültige nukleare Tabu gegen diesen Unterminierungsversuch der Bush-Regierung standgehalten: Der Kongress, obgleich mehrheitlich republikanisch, hat die Prediger der Kernwaffen-Trivialisierung in den Untergrund gezwungen. Die Entscheidung des Kongresses, die Entwicklung neuer Sprengkopftypen zunächst einmal zu unterbinden, hat uns eine Atempause verschafft. Es ist zu hoffen, dass in der kritischeren Stimmung, die sich in den USA entwickelt, das amerikanische Parlament auf dieser Haltung beharrt. Freilich enthält auch das gegenwärtige Arsenal einsatzfähige Kernwaffen für die diversen Szenarien. Die kluge Entscheidung des Kongresses beseitigt also die hypothetische Möglichkeit eines atomaren Einsatzes nicht.

Für das Ziel der nuklearen Nichtverbreitung hat bereits die Planung von möglichen nuklearen Einsatzszenarien und deren radikale Ausweitung negative Wirkungen: Sie trägt unter den NVV-Mitgliedern, insbesondere bei den blockfreien Staaten, zur wachsenden

129 Harald Müller/Katja Frank/Alexander Kelle/Sylvia Meier/Annette Schaper), Nukleare Abrüstung – Mit welcher Perspektive? Der internationale Diskurs über die nukleare Rüstungskontrolle und die Vision einer kernwaffenfreien Welt, Frankfurt (HSFK-Report, Nr. 8), 1996.

Unzufriedenheit bei und befördert dadurch die ohnehin bedenkliche Erosion der Vertragsgemeinschaft. Und sie verstärkt den Imperativ für die potentiell Bedrohten, glaubwürdige Abschreckungsmittel anzustreben.

Nicht nur wegen seines massiven Interesses an der Nichtverbreitung kann sich Deutschland der fälligen Debatte nicht entziehen. Durch seine Mitgliedschaft in der NATO ist es in doppelter Weise betroffen: Durch das in der Doktrin enthaltene Szenario eines Kernwaffeneinsatzes zugunsten einer multinationalen Militäroperation; und aufgrund der Möglichkeit, dass in Deutschland gelagerte amerikanische Nuklearbomben im Zuge einer Intervention als geeignetes Kampfmittel identifiziert und dann in die Kampfzone verbracht werden könnten.

Es hat keinen Sinn, diese Entwicklung stillschweigend zu übergehen. Dazu steht zuviel auf dem Spiel. Auch kann Washington nicht erwarten, dass die Bündnispartner zu einseitigen strategischen Entwicklungen, von denen sie unmittelbar betroffen sind, wie die Lämmer schweigen. Gemeinsam mit den europäischen Bündnispartnern sollte die Bundesrepublik eine Diskussion im Rahmen der nuklearen Planungsgruppe der NATO verlangen. Ziel dieser Debatte sollte es sein, den Einsatz von Kernwaffen in gemeinsamen Militäreinsätzen außerhalb des Bündnisgebietes auszuschließen und die in Europa gelagerten taktischen Kernwaffen abzuziehen. Für die europäische Verteidigung werden sie nicht mehr benötigt, weder gegen Russland noch gegen ominöse Gefahren, die am Horizont (etwa im Mittleren Osten) erwachsen; gerade wenn das nukleare Arsenal der USA als Einheit betrachtet wird, ist auch Bündnisabschreckung weiter gegeben.

In der Vergangenheit hat die Bundesregierung bei eigenen nuklearen Initiativen wenig Durchhaltevermögen gezeigt; Beispiele sind die Forderung nach einem Kernwaffenregister durch Außenminister Kinkel (1994) und der Vorschlag von Joschka Fischer 1999, die NATO möge auf den Ersteinsatz von Kernwaffen verzichten. Eine rühmliche Ausnahme bildete die Weigerung der Regierung Kohl/Genscher, sich 1989 auf eine „zweite Nachrüstung“ mit neuen Kurzstreckenraketen einzulassen. Dieses Beispiel zeigt, dass man eine nukleare Kontroverse mit Washington durchhalten und sogar gewinnen kann, ohne dass gleich die transatlantische Welt untergeht. Dass der amerikanische Kongress signalisiert hat, dass ihm die ganze Richtung nicht passt, kann zu einer solchen Initiative nur ermutigen.