

Europas nukleare Frage

Realistische Szenarien für eine europäische Bombe

Bruno Tertrais | **Schon in den 1950er Jahren gab es erste Bestrebungen zu einer europäischen Bombe, in den 1990er Jahren bemühte sich vor allem Paris um Fortschritte. Seitdem aber liegt das Thema brach. Angesichts der Unsicherheit in den transatlantischen Beziehungen ist es an der Zeit für eine offene Diskussion zwischen europäischen Politikern und Experten.**

Die Idee einer europäischen nuklearen Abschreckung ist alles andere als neu: Neben den – abgebrochenen – Verhandlungen zwischen Frankreich, Italien und der Bundesrepublik Deutschland über eine gemeinsame Uran-Anreicherung in den 1950er Jahren erinnert man sich vor allem an die von Bonn und Rom eingebrachten Vorbehalte bei der jeweiligen Ratifizierung des Atomwaffen-Sperrvertrags im Jahr 1975. Beide Regierungen betonten damals, dass der Vertrag nicht die Möglichkeit einer künftigen europäischen Nuklearstreitkraft ausschließen dürfe.

In den 1990er Jahren übernahm Frankreich die Führungsrolle in dieser Debatte. Die Gründung der Europäischen Union erfordere ein neues Nachdenken über eine europäische Abschreckung, so das damalige Argument. Heute kommen neue Impulse zum Thema wiederum aus Deutschland: Dort zeigt sich ein erneuertes Interesse an der „europäischen Option“ – und explizit kein Liebäugeln

mit einem deutschen Sonderweg in der Nuklearfrage, wenngleich einige provokante Debattenbeiträge dies suggerieren (siehe dazu auch den Beitrag von Michael Rühle, S. 102 ff.).

Obwohl die Diskussion in den vergangenen Jahrzehnten verschiedene Formen angenommen hatte, gab es immer einen gemeinsamen Kernpunkt: den Wunsch, sich in Fragen der europäischen Sicherheit nicht ausschließlich auf den amerikanischen Nuklearschirm verlassen zu müssen.

Neuer Kontext

Neu aber ist der heutige Kontext der Debatte: Das Gebaren von US-Präsident Donald Trump und seine Politik gegenüber den europäischen Verbündeten ist beispiellos in den transatlantischen Beziehungen. Als Konsequenz unternimmt die EU bedeutende Anstrengungen, ihre konventionelle Verteidigungsfähigkeit und sicherheitspolitische Eigenständigkeit zu stärken. Nicht zuletzt sorgt Russlands Verhalten für eine neue Dring-

lichkeit, mit der Europa sich auf strategische Bedrohungen vorbereitet.

Wenn jetzt wieder über eine europäische Abschreckung diskutiert wird, kommt es allerdings nicht selten zu einiger sprachlicher und politischer Konfusion. Deshalb sollen hier die Bedeutungen des Konzepts der Abschreckung erläutert und einige realistische Szenarien für eine engere europäische Nuklearkooperation skizziert werden.

Um vorwegzunehmen, was in der näheren Zukunft ganz sicher nicht passieren wird: Die Idee, dass europäische Nuklearstreitkräfte von einer supranationalen Institution kontrolliert werden könnten, ist völlig unrealistisch. Was auch immer auf dem Gebiet der Abschreckung passieren wird, wird sich auf der Ebene der Nationalstaaten abspielen. Viel wird zudem davon abhängen, welche Linie Washington in Zukunft gegenüber den Europäern fahren wird.

Europäische Dimensionen

Weder die britische noch die französische Nuklearabschreckung waren jemals als Projekte vorgesehen, die rein nationalen Interessen dienen. De facto gab es schon immer eine europäische Dimension.

Seit den frühen 1960er Jahren steht die militärische Macht des Vereinigten Königreichs in erster Linie in Diensten des transatlantischen Bündnisses. Weniger bekannt ist, dass auch die Franzosen in ihrer Nuklearabschreckung schon immer eine europäische Komponente sahen. Für Präsident Charles de Gaulle hing das Schicksal seines Landes eng mit dem des übrigen EWG-Europas zusammen. 1964 formulierte de Gaulle in einer Anweisung an die Streitkräfte,

Frankreich solle sich „bedroht fühlen, sobald die Territorien der Bundesrepublik Deutschland und der Benelux-Staaten verletzt werden“. Im gleichen Jahr stellte Premierminister Georges Pompidou in einer Parlamentsrede öffentlich klar, dass die nationale Nuklearabschreckung de facto die Sicherheit ganz Europas stärke.

Der Beitrag britischer und französischer Atomwaffen zur Gesamtverteidigung der transatlantischen Allianz – von dem de Gaulle persönlich überzeugt war – wurde 1974 in der Erklärung von Ottawa offiziell vom NATO-Ministerrat anerkannt.

Mit der Gründung der Europäischen Union stellte Frankreich die europäische Dimension seiner Abschreckungsstrategie noch klarer heraus. Das traditionelle französische Argument von der intrinsischen Unzuverlässigkeit des US-Schutzschirms wurde um die mögliche künftige Rolle der EU in der Verteidigungspolitik ergänzt.

Als 1992 mehrere französische Politiker öffentlich über den hypothetischen Transfer der Kontrolle über die Nuklearwaffen an eine künftige europäische Institution sinnierten, signalisierte Präsident François Mitterrand seine Zustimmung, dass die Mitgliedstaaten der neugeborenen Union die nukleare Frage angehen müssten, wenn die Zeit gekommen sei: „Lediglich zwei der zwölf [Mitgliedstaaten] sind Atomkräfte. Sie haben eine klare Doktrin, was ihre nationale Politik angeht. Ob es möglich ist, eine europäische Doktrin zu entwickeln? Das wird schon bald eine der wichtigsten Fragen bei der Konstruktion einer gemeinsamen europäischen Verteidi-

**Frankreich ist
bedroht, wenn
Europa bedroht ist**

gung sein“, erklärte er anlässlich der Eröffnung der *Rencontres nationales pour l'Europe* im Januar 1992.

Konzertierte Abschreckung

Zu dieser Zeit entstand der Begriff der konzertierten Abschreckung, der von Jacques Mellick, dem damaligen Staatssekretär im Verteidigungsministerium, geprägt wurde. Gemeint war die Einführung eines Konsultationsmechanismus über den Einsatz von Nuklearwaffen.

Doch Mitterrand schob solchen Ideen, die eine europäische Teilhabe an den französischen Nuklearwaffen vorsahen, schnell einen Riegel vor. Im Januar 1994 sagte er der Nachrichtenagentur AFP: „Es wird erst dann eine europäische Nukleardoktrin und eine europäische Abschreckung geben, wenn es auch harte europäische Interessen gibt, die als solche sowohl von den Europäern als auch von Dritten akzeptiert werden. Wie Sie sehen, sind wir davon noch weit entfernt. Frankreich wird nicht zulassen, dass seine nationale Verteidigung in irgendeiner Form verwässert wird.“

Das Weißbuch des Verteidigungsministeriums aus dem Frühjahr desselben Jahres übernahm wenig überraschend diese Position Mitterrands. Sie wurde dort zu einem Eckpfeiler für eine künftige strategische Autonomie Europas erklärt: „Mit nuklearer Bewaffnung ist eine europäische Autonomie in Verteidigungsfragen möglich. Ohne sie ist sie ausgeschlossen.“ 1995 fragte Außenminister Alain Juppé in einer Rede: „Muss sich unsere Generation nach der Ausarbeitung einer französisch-britischen Doktrin

nun vor der Vorstellung einer gemeinsamen Abschreckung oder zumindest vor einer konzertierten Abschreckung mit unseren engsten Partnern fürchten? Könnte die Einführung einer gemeinsamen Währung, eines neuen deutsch-französischen Vertrags ohne Auswirkungen darauf bleiben, wie Frankreich seine wichtigsten Interessen definiert?“ Mitterrand hingegen brachte – in den letzten Wochen seiner Präsidentschaft – abermals Vorbehalte zum Ausdruck: „Wenn wir über eine europäische Abschreckung reden wollen, müssen wir gemeinsame Interessen identifizieren. ... Das ist eine Herausforderung für das nächste Jahrhundert.“

Sein Nachfolger, Jacques Chirac, zeigte sich aufgeschlossener. Als Frankreich Mitte der 1990er Jahre eine letzte Serie von Atombombentests vorbereitete, beteuerte es nochmals seine Offenheit gegenüber einer europäischen Nukleardoktrin – auch um zu zeigen, dass es nicht rein nationale Interessen verfolge. Die französische Regierung bestätigte, dass Paris bereit sei, Fragen der nuklearen Abschreckung mit seinen europäischen Partnern zu besprechen und „eine kollektive Dimension als konstitutiven Faktor unserer Doktrin einzuführen“.

Ende 1995 erklärten französische und britische Spitzenpolitiker gemeinsam, sie könnten sich „kein Szenario vorstellen, in dem die vitalen Interessen Frankreichs oder des Vereinigten Königreichs bedroht wären, ohne dass auch die grundlegenden Interessen des jeweils anderen bedroht wären“. Chirac selbst betonte, dass es bei der französisch-britischen Nuklearkooperation darum gehe, „alle Konsequenzen aus der Schicksals-

Von einer europäischen Nukleardoktrin „noch weit entfernt“

Bild nur in Printausgabe verfügbar

gemeinschaft, aus der wachsenden Verflechtung unserer vitalen Interessen zu ziehen. ... Wir schlagen kein fertiges Konzept vor, sondern einen schrittweisen Prozess, der offen für beitrittswillige Partner ist.“

Die 1996 getroffene Entscheidung, die nuklearfähige Kurzstreckenrakete Hadès außer Dienst zu stellen, wurde nach Konsultationen mit der deutschen Regierung gefällt. Im gemeinsamen deutsch-französischen Sicherheits- und Verteidigungskonzept, das im Dezember desselben Jahres verabschiedet wurde, heißt es: „Unsere beiden Länder sind bereit, einen Dialog über die Rolle der nuklearen Abschreckung im Kontext der europäischen Verteidigungspolitik aufzunehmen.“

Ein brachliegendes Feld

Heute, über 20 Jahre später, liegt dieses Feld jedoch weitgehend brach. Dafür gibt es mehrere Gründe. So tragen die Franzosen eine Teilschuld: Ihr Anstoß zu einer europäischen

Diskussion über Fragen der nuklearen Abschreckung erfolgte während der Atomtestkampagne 1995/96, die von mehreren EU-Partnern heftig kritisiert wurde. Paris lernte seine Lektion – und zügelte fortan seinen Appetit auf weitere Vorstöße in diesem Bereich.

Nicht hilfreich war außerdem, dass Frankreich kein Mitglied der Nuklearen Planungsgruppe der NATO ist. Die EU-Partner im Bündnis sahen dies oftmals mit Misstrauen. Zwar wurde die Rückkehr der Franzosen in die militärische Struktur der NATO im Jahr 2009 – wie von Paris gewünscht – als Geste des guten Willens dahingehend aufgefasst, dass man kein konkurrierendes europäisches Verteidigungssystem schaffen wolle. Im Nuklearbereich geschah allerdings nichts Vergleichbares.

Solange die gemeinsame Abschreckung der NATO voll funktionsfähig erschien, hatte keines der europäischen Länder ein ernsthaftes

Es wird keine EU-geführte Nuklearstreitmacht geben

Interesse an einer Diskussion über einen gemeinsamen europäischen Nuklearschirm. Eine solche Debatte über alternative nukleare Vereinbarungen hätte Unruhe in die NATO getragen und wäre für die europäische Sicherheit womöglich sogar kontraproduktiv gewesen. Und nicht zuletzt fürchteten viele in Europa (darunter auch Frankreich), dass eine europäische Nukleardebatte den Aufbau von gemeinsamen konventionellen Militärfähigkeiten in der EU behindern könnte.

All das hielt Paris jedoch nicht davon ab, die europäische Funktion seiner Abschreckung verstärkt zu betonen. Französische Regierungen verschiedener Couleur waren stets der Auffassung, dass die französische Nuklearabschreckung durch ihre bloße Existenz zur Sicherheit Europas beitrage und dass ein möglicher Aggressor besser daran täte, dies zu berücksichtigen. Darüber hinaus könnte Frankreich einen Angriff auf ein Mitgliedsland der EU als Angriff auf seine eigenen vitalen Interessen werten, wie beispielsweise Präsident François Hollande im Januar 2015 andeutete.

Frischer Wind?

Inwieweit bringt der veränderte geopolitische Kontext nun frischen Wind in die Debatte? Wenn man die Frage der europäischen nuklearen Abschreckung in den Kategorien von Angebot und Nachfrage beschreibt, gibt es auf beiden Seiten neue Entwicklungen. Auf der Nachfrageseite hat Russlands territoriale Aggression in Europa neues Interesse an Mitteln geweckt, mit denen die eigene Existenz und territoriale Integrität garantiert

werden können. Das gilt insbesondere für die Länder, die in den 2000er Jahren NATO-Mitglieder geworden sind (u.a. Polen und die baltischen Staaten), aber auch für die EU-Staaten, die nicht Mitglieder der NATO sind (in erster Linie Finnland und Schweden) und deshalb formal nicht unter die Sicherheitsgarantie der USA fallen.

Kurzum: Gegenüber den 1990er Jahren hat sich die Zahl der Länder, für die eine europäische Abschreckungsfähigkeit besonders attraktiv erscheinen könnte, deutlich erhöht. Und betrachtet man die Angebotsseite, muss konstatiert werden, dass die Zweifel an der Zuverlässigkeit der US-Garantie gegenüber Europa wohl noch nie so groß waren wie unter Donald Trump.

Unrealistische Szenarien

Die Zeit scheint also reif zu sein, über eine nukleare Rolle Europas bei der Verteidigung des Kontinents nachzudenken. Dennoch ist es schwer vorherzusagen, wie sich die Diskussion weiterentwickeln wird. Einfacher ist es, zunächst jene Szenarien zu identifizieren, die in absehbarer Zeit sicher nicht eintreten werden – gesetzt den Fall, dass es zu keinen unerwarteten und dramatischen Umwälzungen in der europäischen und transatlantischen politischen Landschaft kommt.

So wird es keine gemeinsamen europäischen Nuklearstreitkräfte unter Führung der EU geben. Das Interesse auf dem Kontinent an einer föderalen Union mit zentralisierter Befehlsstruktur tendiert gegen null – und ebenso wenig ist Frankreich gewillt, seine nuklearen Fähigkeiten an europäische Institutionen zu übertragen.

Ein weiterer unrealistischer Vorschlag ist die Idee, dass die europäischen Partner die französischen Streitkräfte mitfinanzieren – und im Gegenzug ein Mitspracherecht in der französischen Sicherheitspolitik bekommen könnten. Weder in Paris noch anderswo in Europa wird ein solches System ernsthaft ins Auge gefasst.

Ebenfalls fragwürdig ist ein Pooling britischer und französischer Nuklearfähigkeiten. Vor ein paar Jahren hätte dies vielleicht ein attraktives Modell sein können, doch jetzt ist es keine ernsthafte Option mehr. Wenn der Brexit über die Bühne geht, wird das Vereinigte Königreich an seinen strategischen Ressourcen festhalten wollen.

Ein Beitritt Frankreichs zur Nuklearen Planungsgruppe der NATO bleibt ebenso unwahrscheinlich wie eine Teilabstellung seiner luftgestützten Streitkräfte an das transatlantische Bündnis. Wenngleich darin ein praktischer Nutzen liegen könnte, ist das Pariser Fernbleiben von den nuklearen Vereinbarungen der NATO zu tief in der strategischen DNA der französischen Sicherheitspolitik verankert.

Darüber hinaus ist zweifelhaft, ob innerhalb der EU-Institutionen eine ernsthafte Diskussion über nukleare Fragen überhaupt stattfinden wird. Brüsseler Diplomaten wissen, wie schwierig solche Gespräche sein können – sie erleben das alle fünf Jahre, wenn die Europäische Union eine gemeinsame Position für die Überprüfungskonferenzen zur Einhaltung des Atomwaffen-Sperrvertrags entwickeln muss. Die aktuellen Diskussionen um einen internationalen Atomwaffen-Verbotsvertrag,

der von einigen EU-Mitgliedstaaten stark befürwortet wird, machen formelle EU-Konsultationen zu Fragen der nuklearen Abschreckung derzeit praktisch unmöglich.

Eine produktive Debatte über Abschreckungsszenarien und europäische Handlungsoptionen müsste deshalb ruhig und diskret geführt werden, beispielsweise in bilateralen Formaten oder in informellen Treffen zwischen Experten und Offiziellen.

Eine strikt im EU-Kontext geführte Diskussion würde außerdem eine Beteiligung des Vereinigten Königreichs ausschließen.

Realistische Szenarien

Wie könnten also realistische Szenarien aussehen? Deren Bandbreite hängt stark von einer Schlüsselvariablen ab: dem Fortbestand der derzeitigen NATO-Nuklearvereinbarungen. Die Diskussion muss also auf zwei verschiedenen Ebenen stattfinden: erstens im bestehenden Kontext und zweitens unter Berücksichtigung von „Was wäre, wenn?“-Hypothesen.

Im derzeitigen Kontext kann Paris einerseits den europäischen NATO-Mitgliedstaaten eine Art zusätzlicher Sicherheitsgarantie geben und andererseits denjenigen EU-Mitgliedern, die Teil der NATO sind, eine nukleare Rückversicherung anbieten.

Im Einklang mit der französischen Sicht auf die EU könnte Paris noch deutlicher formulieren, dass die französische Militärmacht Europa als Ganzes schützt. Die Logik der britisch-französischen Erklärung von 1995 könnte nun auf die europäische Ebene übertragen werden: Eine Aggression gegen finnische, estnische

EU-Institutionen werden die Diskussion kaum führen

Irrationale US- Entscheidungen sind unter Trump denkbar

oder polnische „vitale Interessen“ würde auch Frankreich und die Grundlagen seiner Existenz betreffen. Anders formuliert bedeutete dies, dass Artikel 42, Absatz 7 des Vertrags von Lissabon – die Beistandsklausel der EU – im Fall der Fälle zweifelsfrei ausgelöst würde. Dabei würde es sich nicht um „erweiterte“ Abschreckung im klassischen Sinn handeln: Aus französischer Sicht lässt sich die Ausübung der Schutzgarantie einer entfernten Supermacht nicht mit der Anerkennung einer De-facto-Realität vergleichen.

Unterstrichen werden könnte eine solche Politik durch eine rotierende Stationierung von französischen Rafale-Kampfflugzeugen (ohne Nuklearraketen) auf Militärstützpunkten von Verbündeten, inklusive der östlichsten Staaten, um die Solidarität zu diesen zu demonstrieren.

Erweitertes Spektrum

Im Fall einer signifikanten Veränderung in den transatlantischen Beziehungen würde sich das Spektrum der denkbaren Szenarien drastisch erweitern. Die bestehenden nuklearen Vereinbarungen der NATO wären unmittelbar betroffen. Wie der Sicherheitsexperte Oliver Thränert formuliert hat, wäre eine „entscheidende Europäisierung [der Verteidigungspolitik] nur dann sinnvoll, wenn die europäischen Regierungen zu dem Schluss kommen würden, dass die USA hinsichtlich der erweiterten nuklearen Abschreckung nicht länger ein verlässlicher Bündnispartner sind“ (No Shortcut to a European Deterrent, CSS Policy Perspectives 5.2, Februar 2017).

Selbst wenn die Europäer nicht so weit gingen – andere dramatische Veränderungen in der NATO würden ebenfalls die Perspektive verändern. Man stelle sich nur einen einseitigen Abzug der amerikanischen Atomwaffen aus Europa vor: Das wäre natürlich eine irrationale Entscheidung, die aber unter Donald Trump durchaus denkbar geworden ist. Auch der Rückzug eines Mitgliedstaats aus der NATO (in Betracht käme vor allem die Türkei) würde die Nuklearstrukturen des Bündnisses durcheinanderbringen.

Ein französischer Schirm

In solchen Szenarien wäre Frankreich wohl bereit, eine größere und sichtbarere Rolle zu spielen, um den nuklearen Schutzschirm über Europa aufrechtzuerhalten. Paris könnte einen Teil seines Arsenal (beispielsweise zehn Raketen) in Deutschland oder Polen stationieren („basing“) und/oder erlauben, dass französische Nuklearwaffen von europäischen Kampfbombern getragen werden dürfen („sharing“). Aus politischen und praktischen Gründen – das französische Atomarsenal ist relativ klein – könnten Frankreich und seine europäischen Partner allerdings nicht den gesamten Umfang der derzeitigen NATO-Vereinbarungen spiegeln.

Eine weniger ambitionierte Option wäre ein europäisches Äquivalent zum SNOWCAT-Verfahren (Support of NATO Operations With Conventional Air Tactics) der NATO, bei dem sich die europäischen Nicht-Atomkräfte verpflichten könnten, sich mit konventionellen Mitteln an einem Atomschlag zu beteiligen.

Für den Fall, dass Frankreich seinen nuklear angetriebenen Flugzeugträger „Charles de Gaulle“ außer Dienst stellt, die Verlegbarkeit seiner Nuklearwaffen auf See aber erhalten will, wäre die Schaffung einer europäischen maritimen Task Force eine weitere Möglichkeit, um die europäische Abschreckung zu stärken. Dann könnte ein künftiger französischer Flugzeugträger von europäischen Marineschiffen begleitet und vielleicht sogar mit einem europäischen Nukleargeschwader bestückt werden.

Sollten solche Entscheidungen getroffen werden, müssten sie dann um Vereinbarungen zu den Bedingungen ihres Einsatzes ergänzt werden, so wie es im NATO-Kontext der Fall ist? Darunter würden rechtliche und sicherheitspolitische Absprachen fallen – etwa zum Host-Nation-Support, der Unterstützung alliierter Streitkräfte im eigenen Land –, aber möglicherweise auch ein gemeinsamer nuklearer Planungsprozess, der auf einem geteilten Verständnis von den Einsatzbedingungen der Nuklearwaffen beruht und mit nationalen Vorgaben vereinbar ist.

Die Rolle der Briten

Offen bliebe, welche Rolle die britischen Nuklearstreitkräfte dann noch spielen würden. Angesichts des Brexit ist London bemüht, seinen Stellenwert für die europäische Sicherheit zu untermauern. Wenn man also davon ausgeht, dass eine europäische nukle-

are Abschreckung nicht in offiziellen EU-Kreisen diskutiert werden würde, könnte Großbritannien eine Rolle in anderen, informellen Beratungen spielen.

Manche Experten, zum Beispiel Oliver Thränert, argumentieren, einer vor allem von Paris und London getragenen europäischen Nuklearabschreckung würde die notwendige Glaubwürdigkeit fehlen. Das stimmt nicht: Auch ein kleineres Atomwaffenarsenal kann eine Großmacht abschrecken – vorausgesetzt, es hat das Potenzial, einen für den Gegner unzumutbaren Schaden anzurichten. Im Gegenteil könnte eine von den Europäern selbst gestützte Abschreckung glaubwürdiger sein als eine, die von einer Schutzmacht auf der anderen Seite des Atlantiks getragen wird.

Wir wissen nicht, wie es mit den transatlantischen Beziehungen weitergehen wird. Gerade deshalb ist es an der Zeit, eine offene und ehrliche Diskussion zwischen europäischen Politikern und Experten über die nukleare Frage zu führen.

Eine europäische maritime Task Force wäre eine Option



Bruno Tertrais
ist stellvertretender
Direktor der Fondation
pour la Recherche
Stratégique (FRS) in
Paris.