

Libertas Optima Rerum



**Institut für Sicherheitspolitik
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel**

Band 12

Möglichkeiten und Grenzen maritimer Rüstungskontrolle

Von

Heribert Schaller



Duncker & Humblot · Berlin

HERIBERT SCHALLER

Möglichkeiten und Grenzen maritimer Rüstungskontrolle

Libertas Optima Rerum



Institut für Sicherheitspolitik
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Herausgegeben von
Werner Kaltefleiter

Band 12

Möglichkeiten und Grenzen maritimer Rüstungskontrolle

Von
Heribert Schaller



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Schaller, Heribert:

Möglichkeiten und Grenzen maritimer Rüstungskontrolle / von
Heribert Schaller. – Berlin : Duncker und Humblot, 1993

(Libertas optima rerum ; Bd. 12)

ISBN 3-428-07927-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0944-8039

ISBN 3-428-07927-2

Für Darlene und Tom

Vorwort des Herausgebers

Bemühungen um Rüstungskontrolle haben in der Neuzeit eine circa hundert-jährige Tradition. Während jedoch nach dem 1. Weltkrieg die ersten Abkommen im Bereich der maritimen Rüstungskontrolle erreicht worden waren, fand diese Thematik in den vielfältigen Rüstungskontrollbemühungen nach dem 2. Weltkrieg keinen Niederschlag. Die entscheidenden Argumente waren immer, daß wegen der Mobilität von Seestreitkräften die Verifikation nahezu unmöglich erschien und die unterschiedliche geopolitisch bedingte Interessenlage der westlichen Allianz und des sowjetischen Imperiums gerade im maritimen Bereich Rüstungskontrollvereinbarungen ausschloß. Heribert Schaller zeigt in seinem Buch auf, daß es verschiedene Möglichkeiten gibt, auch im maritimen Bereich wirksame Rüstungskontrollverfahren durchzusetzen.

Diese technologische Frage berührt natürlich nicht das politische Problem. Der Satz, daß Rüstungskontrolle dort möglich ist, wo sie unnötig ist, und daß sie unmöglich ist, wo sie nötig wäre, gilt natürlich auch für den maritimen Bereich. Mit dem Zerfall des sowjetischen Imperiums haben sich neue Dimensionen für Möglichkeiten der Rüstungskontrolle ergeben. Die beiden START-Verträge verdeutlichen dies. Genauso stellt sich allerdings die Frage, ob nicht in diesen Verträgen nur völkerrechtlich verbindlich niedergeschrieben worden ist, was aus Gründen der innenpolitischen Willensbildungsprozesse auf beiden Seiten ohnehin geschehen wäre. Der politische Streit zwischen Rußland und der Ukraine um die Schwarzmeerflotte verdeutlicht eine neue Dimension dieser Konfliktstruktur. Ein maritimes Rüstungskontrollabkommen zwischen diesen beiden Nachfolgestaaten der Sowjetunion ist nicht nur nicht in Sicht, sondern wird nicht einmal diskutiert.

Dies ist nur ein Beispiel dafür, welche neuen Fragen der Rüstungskontrolle im allgemeinen und der maritimen Rüstungskontrolle im besonderen gestellt sind. Die erkennbaren Konflikte, für die das maritime Potential eine entscheidende Rolle spielt, zum Beispiel zwischen Indien, der Volksrepublik China, der Republik China, den beiden Koreas, den Philippinen und Indonesien, aber auch anderer ASEAN-Staaten spielen in der Debatte über maritime Rüstungskontrolle keine Rolle.

Die Entwicklung in Osteuropa hat dazu geführt, daß die jahrzehntelang dominierenden Themen der Sicherung der transatlantischen Verbindungen, der Kontrolle der Ostseeausgänge usw. politisch überholt sind. Es bedarf keiner großen Prognosefähigkeit, daß die Konflikte von morgen sich auf die Spratly-Inseln und angrenzende Gebiete konzentrieren werden. Diese Region ist nur ein Beispiel dafür, wo Rüstungskontrolle, insbesondere maritime Rüstungskontrolle, nötig, aber politisch nicht möglich ist. Der Nahe Osten oder andere Regionen der sogenannten Dritten Welt bieten weitere Beispiele.

Diese politisch begründete Skepsis beeinträchtigt den Wert des Buches von Schaller nicht. Zu politischen Lösungen kann es nur kommen, wenn die technischen Voraussetzungen zuvor geklärt sind. Dies ist der Beitrag dieses Buches.

Kiel, im Februar 1993

Werner Kaltefleiter

Inhalt

Einleitung	11
<i>1. Kapitel</i>	
Historischer Kontext	19
A. Die Flottenkonferenzen von Washington und London	19
B. Die Konvention von Montreux	28
C. Der Antarktis-Vertrag	32
D. Der Vertrag von Tlatelolco	34
E. Der Vertrag von Rarotonga	38
F. Die Abkommen zur Verhinderung von Zwischenfällen auf See	40
<i>2. Kapitel</i>	
Rahmenbedingungen maritimer Rüstungskontrolle	45
A. Die Bedeutung maritimer Kräfte für die westliche Sicherheit	46
B. Die Bedeutung maritimer Kräfte für die Sicherheit der Gemeinschaft unabhängiger Staaten	49
C. Die Auswirkungen der unterschiedlichen Bedeutung maritimer Kräfte auf die maritime Rüstungskontrolle	54
D. Strategie und Ökonomie	59
<i>3. Kapitel</i>	
Organisatorischer und technischer Kontext	65
A. Die unterschiedlichen Aufgaben und Einsatzoptionen westlicher Marinen	65
B. Strategien	68

C. Verbindungen zur nicht-maritimen Rüstungskontrolle	73
I. Strategic Arms Reduction Talks	74
II. Intermediate Range Nuclear Forces	78
III. Konventionelle Streitkräfte in Europa	78
IV. Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen	80
D. Mögliche Verhandlungsforen	81
E. Der regionale und globale Lösungsansatz	85
F. Vor- und Nachteile einseitiger Maßnahmen	87
G. Das Problem der "Multi-mission Capabilities"	90
H. Die landgestützte maritime Komponente	91
J. Verifikation	93

4. Kapitel

Lösungsansätze zur maritimen Rüstungskontrolle	101
A. Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen	101
I. Die Notifizierung maritimer Übungen	102
II. Der Austausch von Beobachtern	106
III. Die Diskussion über Strategien und Doktrinen	108
IV. Der Austausch von Daten	114
B. Operative Beschränkungen für maritime Kräfte	115
I. Die Begrenzung des Zugangs zu internationalen Gewässern	117
II. Nuklearwaffenfreie Zonen	119
III. Verbote maritimer Operationsführung in bestimmten Seegebieten (keep-out zones)	123
IV. Die Begrenzung maritimer Manöver	126
C. Strukturelle Maßnahmen	127
I. Die Außerdienststellung älterer Einheiten	128
II. Die Einbeziehung von Entwicklungsprogrammen	130
III. Die Änderung der Streitkräftestrukturen	134
IV. Tonnagebegrenzungen	137
V. Die Festschreibung numerischer Obergrenzen	140
VI. Der asymmetrische Vergleich maritimer und nicht-maritimer Optionen	142
VII. Die Begrenzung nuklearer Waffen	145
Schlußbetrachtung	155
Anlage	161
Literaturverzeichnis	163

Einleitung

Während des kalten Krieges wurden westliche Sicherheitsinteressen primär durch den Ostblock bedroht. Die maritime Allianz der NATO kompensierte die Überlegenheit des Warschauer Paktes bei den Landstreitkräften in Europa durch überlegene Seestreitkräfte. Die maritime Streitkräftestruktur der NATO war so ausgerichtet, daß sie neben der Fähigkeit zur Seekriegsführung auch in der Lage gewesen wäre, in einen Land- oder Luftkrieg einzugreifen. Das nukleare Zweitschlagspotential im Rahmen der Abschreckung basierte auf der "strategischen Triade", in der seegestützten Interkontinentalraketen eine Schlüsselrolle zukam.

Ausgelöst durch den Prozeß der politischen Umgestaltung in der Sowjetunion schwächte sich seit der Mitte der 1980er Jahre der systemische Konflikt zwischen westlichen Industrienationen und dem kommunistischen Block allmählich ab. Es entwickelte sich eine zunehmend konstruktive Kooperation zwischen den antagonistischen Systemen. Im politischen Bereich wurde diese z.B. daran deutlich, daß die Sowjetunion im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die militärischen Aktionen gegen den Irak akzeptierte, ohne von ihrem Vetorecht Gebrauch zu machen. Im Bereich der Rüstungskontrolle kam es im Rahmen des veränderten politischen Klimas zu weitreichenden Rüstungskontrollabschlüssen für nukleare und konventionelle Waffen.

Dazu gehört der INF-Vertrag, der die gesamte Kategorie der landgestützten Mittelstreckenraketen und Marschflugkörper im Ost-West-Kontext eliminierte. Durch den START-Vertrag wurde eine Reduzierung der strategischen Atomwaffen um etwa ein Drittel erreicht. Der KSE-Vertrag reduzierte die konventionellen Streitkräfte in Europa und nahm dem Ostblock die Fähigkeit zur großangelegten raumgreifenden Offensive. Alle drei Verträge beinhalteten weitgehende Verifikationsregeln zur Überwachung der Einhaltung der Abmachungen.

Das Bestreben, die vorhandenen Waffenarsenale zu reduzieren, führte einerseits zu Abkommen und Verträgen zwischen den Vereinigten Staaten und der ehemaligen Sowjetunion, bzw. andererseits zwischen der NATO und dem ehemaligen Warschauer Pakt. Allerdings wurde dabei eine ganze Kategorie der

vorhandenen Waffenarsenale kaum berücksichtigt, nämlich die der maritimen Kräfte. Sie wurden lediglich in einem Vertrag und zwei Vereinbarungen behandelt, die von eher geringer Bedeutung sind. Das Stockholmer Dokument der Konferenz über Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa (KVAE) aus dem Jahre 1986 schließt bei der Notifikationspflicht für militärische Übungen eng begrenzte maritime Aktivitäten ein. Die beiden Vereinbarungen beziehen sich auf seegestützte Marschflugkörper, die in "politisch bindenden Erklärungen" zwischen den Vereinigten Staaten und der ehemaligen Sowjetunion ebenso numerisch begrenzt wurden wie landgestützte Marineflugzeuge der östlichen Militärmacht durch eine einseitige Erklärung.

Obwohl die Sowjetunion über Jahrzehnte bemüht war, maritime Kräfte in den Rüstungskontrolldialog einzubeziehen, wurde dies vom Westen und insbesondere den Vereinigten Staaten stets abgelehnt. Es erscheint zunächst schwer verständlich, warum es aus westlicher Sicht "Sanktuarien" bei der Rüstungskontrolle geben soll. Die Tatsache, daß Marinen historisch bedingt das traditionelle Schwergewicht einiger westeuropäischer Staaten und der Vereinigten Staaten sind, reicht als alleinige Erklärung für die ablehnende Haltung ebensowenig aus wie die zweifellos vorhandene westliche Abhängigkeit von maritimen Kräften zur Sicherung der Seeverbindungswege. Diese ergibt sich aus der Notwendigkeit, die freie See als Transportweg für die Einfuhr von Rohstoffen und die Ausfuhr von Fertigprodukten ungehindert nutzen zu können. Zugleich ist die ungehinderte Nutzung eine Voraussetzung, um politische und militärische Einfluß- und Eingreifmöglichkeiten in weiter entfernten Teilen der Welt zu sichern. Der Golfkrieg des Jahres 1991 hat der Weltöffentlichkeit deutlich vor Augen geführt, wo Gefahrenquellen für die westliche Sicherheit zu suchen sind. Die militärische Unterstützung Saudi-Arabiens durch eine Machtprojektion westlicher Marinen hat die Notwendigkeit starker Seestreitkräfte erneut verdeutlicht.

Wenn der Westen seine Fähigkeiten zur Krisenbewältigung und notfalls militärischen Beendigung von Konflikten im internationalen System nicht verlieren will, sind bei der Diskussion um Lösungsansätze der maritimen Rüstungskontrolle auch die potentiellen Gefahren aus der dritten Welt angemessen zu berücksichtigen. Dazu ist neben der Anpassung der Streitkräftestrukturen unter Umständen eine Änderung der maritimen Strategien und des verteidigungspolitischen Konzeptes unter Einschluß der Rüstungskontrolle nötig.

Die politische und militärische Organisation des Warschauer Paktes existiert nicht mehr. Es ist abzusehen, daß die Staaten der ehemaligen Sowjetunion

aufgrund wirtschaftlicher und finanzieller Nöte weitere Probleme bei der Deckung ihrer Militärausgaben haben werden. Obwohl die ökonomischen Probleme der westeuropäischen und nordamerikanischen Länder weitaus geringer sind als die der Staaten des ehemaligen Ostblocks, läßt sich mit großer Wahrscheinlichkeit annehmen, daß auch westliche Verteidigungsetats in Zukunft weiter abnehmen werden. Während sich die Bedrohungsperzeption der Bevölkerungen westlicher Demokratien verringert und die Bereitschaft zur Beschaffung und Unterhaltung teurer Waffensysteme abnimmt, erhöhen sich gleichzeitig die Kosten für Streitkräfte. Der Zwang zu Einsparungen läßt sich z.B. an der Reduzierung der Stückzahlen des amerikanischen B-2-Bombers erkennen.¹ Große Kriegsschiffe gehören zu den teuersten Waffensystemen. Der amerikanische Flugzeugträger "Abraham Lincoln" hat z.B. rund 3,2 Milliarden Dollar gekostet.² Vor diesem Hintergrund wird eine Reduzierung der Marinestreitkräfte einen Beitrag zur Verringerung der Verteidigungshaushalte leisten.

Am 8. Dezember 1991 gründeten die slavischen Republiken Rußland, Ukraine und Weißrußland den "Slavischen Dreierbund" und erklärten die Sowjetunion als nicht mehr existent. Der neugeschaffene Bund erklärte auf der Konferenz in Alma Ata am 21. Dezember 1991, daß er die Einhaltung der internationalen Verträge der ehemaligen Sowjetunion garantiere.³ Auf der gleichen Konferenz traten diesem Bund bis auf Georgien sowie den drei Baltischen Republiken alle Mitgliedstaaten der ehemaligen Sowjetunion bei. Der so entstandene Staatenbund gab sich den Namen Gemeinschaft unabhängiger Staaten. Dies hat auch Auswirkungen auf die Marine der ehemaligen Sowjetunion.

Die Marine der östlichen Militärmacht ist organisatorisch in die Nordflotte, die Pazifikflotte, die Schwarmeerflotte und die Baltische Flotte gegliedert. Die Hochseeflotten (Nordflotte und Pazifikflotte) sind auf der Halbinsel Kola bzw. in Wladiwostok stationiert, operieren also von russischem Territorium aus. Diese beiden Flotten enthalten den überwiegenden Teil der Schiffseinheiten, die für den ozeanischen Einsatz vorgesehen sind. Aus westlicher Sicht sind sie somit die beiden wichtigsten Flotten. Auch die strategischen Atom-U-Boote mit

¹ Vgl. "Bush will weitere Kürzungen im Verteidigungsetat", Süddeutsche Zeitung vom 10. Januar 1992.

² Vgl. "Aus aller Welt", Marineforum 5 / 1991, S. 176.

³ Vgl. Art. 12 des "Agreement on the Creation of a Commonwealth of Independent States", Radio Free Europe / Radio Liberty Research Report, Vol. 1, Nr. 2 vom 7. Januar 1992, S. 5.