

Deutschland und die Nato-Raketenabwehr

Zwischen Anpassungsbedarf und Beharrungsvermögen

Marcel Dickow / Katarzyna Kubiak / Oliver Meier / Michael Paul

Auf dem Lissabon-Gipfel 2010 haben die Nato-Verbündeten beschlossen, ein gemeinsames Raketenabwehrsystem als wichtiges Element kollektiver Verteidigung zu entwickeln. Seitdem hat sich das sicherheitspolitische Umfeld grundlegend verändert. Die Hoffnung, mit Moskau bei der Raketenabwehr zu kooperieren, hat sich zerschlagen. Das Atomabkommen mit Iran reduziert die Bedrohung aus dem Süden und relativiert damit eine der wesentlichen Begründungen für den Aufbau des Nato-Systems. Zugleich hat die Allianz Fortschritte bei ihren Bemühungen erzielt, das Bündnisgebiet, ihre Truppen und die Bevölkerung vor einem Angriff mit Raketen zu schützen. Die Grundsatzentscheidung für den Aufbau des Raketenabwehrsystems dürfte Bestand haben. Ungeachtet dessen sollte der Bundestag die außen-, sicherheits-, industrie-, rüstungskontroll- und finanzpolitischen Auswirkungen der Raketenabwehrpläne abwägen, bevor er über zusätzliche deutsche Beiträge zu dem System befindet.

Die Allianz hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Gipfel in Warschau im Juli 2016 das Stadium der vorläufigen Befähigung (Initial Operational Capability) des Nato-Raketenabwehrsystems zu erreichen. Dann würde eine begrenzte Fähigkeit zum Schutz des Nato-Territoriums vor Angriffen mit ballistischen Raketen vorhanden sein. Die gravierenden Veränderungen, die seit 2013 im Sicherheitsumfeld der Allianz eingetreten sind, haben keine grundlegende Anpassung der Raketenabwehrpläne nach sich gezogen. Das ist insofern erstaunlich, als sich durch die russische Aggression gegen die Ukraine und den Abschluss des Nuklearabkommens mit Iran im Juli 2015 die sicherheitspolitischen Beziehungen zu genau

jenen beiden Staaten gewandelt haben, die in der Lage sind, das Allianzgebiet mit weitreichenden Raketen zu bedrohen.

Das Festhalten der Nato am Ausbau des Systems ist kein Beleg für Einigkeit über Zweck und Ausrichtung der Raketenabwehr. Das Fehlen einer Debatte erklärt sich eher durch die bisher ungebrochene Bereitschaft der USA, das Programm nahezu vollständig allein zu finanzieren. Zudem erscheinen vielen die politischen Kosten einer Kurskorrektur höher als die einer Fortführung des Vorhabens. Dieser vielschichtige Charakter des Nato-Raketenabwehrsystems ermöglicht es den Nato-Mitgliedern, ihre Unterstützung dieses Systems aus ihrer je eigenen Perspektive zu begründen, ohne

Dr. Marcel Dickow ist Leiter, Dr. Oliver Meier stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.

Dr. Michael Paul ist Senior Fellow, Katarzyna Kubiak Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.

Diese Publikation erscheint im Rahmen des von der Deutschen Stiftung Friedensforschung finanzierten Projekts

»Sicherheitskooperation und strategische Kultur. Möglichkeiten und Hindernisse internationaler Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr«

SWP-Aktuell 17
März 2016

dass sie diese Begründung bisher in Einklang mit jenen der anderen Verbündeten bringen mussten.

Eine Nato-Raketenabwehr oder ein US-Schutz für die Nato?

Im Jahr 2009 entschied US-Präsident Barack Obama, die Pläne seines Amtsvorgängers aufzugeben, amerikanische Raketenabwehrbasen in Polen und Tschechien auf der Basis bilateraler Abkommen zu errichten und stattdessen ein Nato-System aufzubauen. Deutschland und andere Verbündete begrüßten damals diese Entscheidung. Denn im Rahmen des amerikanischen Beitrags zum Nato-Raketenabwehrsystem – des sogenannten European Phased Adaptive Approach (EPAA) – erhofften sie sich mehr Möglichkeiten zur Mitsprache bei Aufbau und Einsatz der in Europa stationierten US-Raketenabwehrsysteme. Staaten wie Deutschland erwarteten zudem, dass sich größere Chancen für ein kooperatives Arrangement mit Russland bieten würden.

Ein Jahr später, auf dem Gipfel in Lissabon, beschloss die Verbündeten, die Raketenabwehr zur Kernaufgabe der kollektiven Verteidigung zu machen. Damit setzte sich die Nato erstmals zum Ziel, das gesamte Nato-Bündnisgebiet und die Bevölkerungen der Allianzmitglieder vor Angriffen mit Raketen zu schützen. Sowohl vorhandene als auch im Aufbau befindliche Fähigkeiten zum Schutz von Nato-Truppen gegen Angriffe mit Raketen kurzer Reichweite wurden in das Nato-Raketenabwehrsystem eingegliedert.

Die Mitgliedstaaten entscheiden auf Grundlage ihrer eigenen Gefahrenanalyse, welche Sensoren (Radar, Satelliten) und Abfangraketen sie in das System einbringen. Die USA stellen mit dem EPAA den weitaus größten Teil dieser Fähigkeiten. See- und landgestützte Aegis-Systeme zum Abfangen von Raketen nehmen eine Schlüsselstellung ein. Kernelement sind amerikanische »Standard Missiles-3« (SM-3), die angreifende ballistische Mittelstreckenraketen in der mittleren Flugphase und außerhalb

der Erdatmosphäre durch direkte Treffer zerstören sollen (»hit to kill«).

In Phase 1 des EPAA hatten die USA 2011 ein erstes Schiff im Mittelmeer stationiert, das mit dem Aegis-System zur Raketenabwehr ausgestattet war. Im türkischen Kürecik wurde ein mobiles AN/TPY-2-Radar stationiert, das Informationen über angreifende Raketen gewinnen und an Feuerleitstellen übermitteln soll.

Ende 2015 wurde Phase 2 von EPAA abgeschlossen, als im rumänischen Deveselu eine landgestützte Raketenabwehrbasis ihre technische Funktionsfähigkeit erlangte und dem Betreiber für Test- und Trainingszwecke zugeführt wurde. Überdies sind mittlerweile vier mit SM-3-Abfangraketen ausgestattete US-Schiffe im spanischen Rota stationiert.

Um auf dem Nato-Gipfel im Juli 2016 die vorläufige Befähigung der Raketenabwehr verkünden zu können, muss das System zumindest begrenzt in der Lage sein, das Allianzgebiet vor Angriffen mit Raketen zu schützen. Unter anderem hat die Nato dabei durch Übungen, Tests und Training nachzuweisen, dass Fähigkeiten mit den entsprechenden Sensoren vernetzt und mit dem Hauptquartier in Ramstein verbunden sind.

Die letzte und dritte Phase des Aufbaus von EPAA soll 2018 erreicht sein, sobald im polnischen Redzikowo eine landgestützte Raketenabwehrbasis einsatzfähig ist. Erst dann soll die Nato-Raketenabwehr imstande sein, die Bevölkerungen, das gesamte Beistandsgebiet und die Streitkräfte aller europäischen Nato-Staaten gegen begrenzte Angriffe mit ballistischen Raketen zu schützen. Dabei soll es erklärtermaßen innerhalb des Nato-Bündnisgebiets keine Zonen unterschiedlicher Sicherheit geben.

Ursprünglich hatten die USA noch eine vierte Phase des EPAA vorgesehen, in der die Stationierung einer leistungsstärkeren Abfangrakete (SM-3 IIB) geplant war. Washington begründete den Verzicht auf diese Phase im März 2013 mit finanziellen Schwierigkeiten und der größer gewordenen Bedrohung durch Nordkorea. Tatsächlich dürfte dieser Verzicht aber auch als Geste des Entgegenkommens gegenüber Russland

zu werten sein. Moskau hatte die geplante Stationierung kritisiert, weil die SM-3 IIB unter Umständen in der Lage gewesen wäre, russische Interkontinentalraketen auf ihrem Flug in die USA abzufangen.

Die Nato wird ihre Fähigkeiten zur Abwehr ballistischer Raketen auch nach 2018 weiter ausbauen. So sollen unter anderem neue taktische Luftverteidigungssysteme entwickelt und beschafft, aber auch vorhandene Systemkomponenten besser vernetzt werden.

Im Krisenfall soll das Kontroll- und Führungszentrum der Nato in Ramstein den Einsatz von Abwehrraketen anordnen. Da die Entscheidungsfristen im Fall eines Angriffs kurz sind, werden Einsatzbefehle auf der Grundlage von Verfahren (»Rules of Engagement«) erteilt, die die Alliierten im Vorfeld aushandeln müssen.

In Ramstein befindet sich das Hauptquartier der US Air Forces in Europe, das in Friedenszeiten den amerikanischen Teil des Systems (u.a. Aegis-Schiffe) befehligt. Unklar ist noch, welche EPAA-Komponenten dauerhaft und welche nur im Krisenfall der Nato unterstellt werden.

Die Allianz stellt und finanziert die System- und Kommandoarchitektur des Raketenabwehrsystems. Der damalige Nato-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen hatte 2010 die Gesamtkosten für das Führungszentrum der Nato mit weniger als 200 Millionen Euro veranschlagt, die über einen Zeitraum von zehn Jahren anfallen. Viele Experten halten diese Schätzung allerdings für viel zu niedrig. Eine angepasste Finanzplanung hat die Nato seitdem nicht veröffentlicht. Dabei hatte der damalige US-Botschafter bei der Nato, Ivo Daalder, schon 2012 erklärt, dass die Verbündeten mehr als 1 Milliarde US-Dollar für den Aufbau einer solchen System- und Kommandoarchitektur zugesagt hatten.

Die Nato-Raketenabwehr bleibt im Kern folglich ein amerikanisches Programm, auf das die Europäer erst dann entscheidenden Einfluss nehmen dürften, wenn sie auch bereit sind, entsprechende finanzielle Mittel zu investieren.

Der deutsche Beitrag

Wie alle Nato-Mitglieder leistet auch Deutschland einen finanziellen Beitrag zum Aufbau des gemeinsam genutzten Führungssystems. Darüber hinaus ist Deutschland an drei Elementen der Nato-Raketenabwehr direkt beteiligt. Erstens befindet sich das Kontroll- und Führungszentrum im deutschen Ort Ramstein.

Zweitens hat Deutschland ein Einsatzkontingent Patriot-Flugabwehrraketen mit bis zu drei Feuereinheiten als Beitrag zum Nato-Raketenabwehrsystem gemeldet; Patriot-Raketen können ballistische Flugkörper kurzer Reichweite und Flugzeuge abfangen.

Drittens unterstützt Deutschland das deutsch-niederländische Kompetenzzentrum zur Verbesserung der Luft- und Raketenabwehr (Competence Centre for Surface Based Air and Missile Defence) in Ramstein, indem es Personal bereitstellt. Das Zentrum plant und koordiniert Luftabwehraktivitäten, fördert Interoperabilität zwischen den Streitkräften der Alliierten und arbeitet mit der Nato bei der Führung des Nato-Raketen-systems zusammen.

Im Juni 2015 hatte das Bundesministerium der Verteidigung entschieden, das taktische Luftverteidigungssystem MEADS (Medium Extended Air Defense System) zu entwickeln und zu beschaffen. MEADS soll bis zum Jahre 2025 das bisherige Flugabwehrraketensystem Patriot ablösen. Unklar ist, mit wem Deutschland dieses System weiterentwickeln kann, wie sich die bisher bekannten Entwicklungsrisiken minimieren lassen, wann das Projekt in die Serienproduktion geht und wie MEADS in das Nato-Raketenabwehrsystem eingebunden werden soll.

Es steht auch noch eine politische Entscheidung darüber aus, ob deutsche Fregatten zur Raketenabwehr befähigt werden sollen. Die Marine untersucht derzeit, inwiefern sich die drei F-124-Fregatten mit einer Sensorfähigkeit für Raketen in größeren Höhen ausstatten lassen.

Deutschland arbeitet hier eng mit den Niederlanden und Dänemark zusammen. Diese beiden Länder haben bereits begon-

nen, drei bzw. vier ihrer Fregatten mit angepassten Sensoren für die Nato-Raketenabwehr auszustatten. Ziel der trilateralen Kooperation ist es, existierende Sensoren so anzupassen, dass sie angreifende Raketen inner- und außerhalb der Atmosphäre erfassen bzw. Abfangraketen in ihr Ziel lenken.

Im April 2015 hat das Marinekommando in Rostock die Federführung bei der Entwicklung einer Fähigkeit übernommen, Raketen außerhalb der Atmosphäre abzuwehren. Die deutsche Führungsrolle ist umso bedeutsamer, als ihre Übernahme im Rahmen des von Berlin unterstützten »Framework Nation Concept« erfolgt. Das Rahmennation-Konzept zielt darauf ab, bestimmte militärische Fähigkeiten in der Allianz arbeitsteilig zu entwickeln und allen Mitgliedern bereitzustellen.

Was ist die Bedrohung?

Nach der Begründung der Nato dient die aufzubauende Raketenabwehr als Vorkehrung zum Schutz gegen die Proliferation ballistischer Flugkörper. Die Allianz geht davon aus, dass mehr als 30 Länder ballistische Raketen besitzen oder im Begriff sind, sich diese Systeme anzueignen. Dabei benennt die Nato kein Land explizit als Bedrohung. Die Raketenabwehr soll indes nur gegen Angriffe aus Ländern jenseits des euro-atlantischen Raums schützen.

Iran, Israel, Russland, Saudi-Arabien und Syrien verfügen über Raketen mittlerer Reichweite, die auch bis in Nato-Territorium gelangen können. Israel und Saudi-Arabien sind Partner der Allianz im Nahen Osten. Und da die Nato wiederholt betont hat, dass sich ihr Raketenabwehrsystem nicht gegen Russland richtet, bleiben Syrien und insbesondere Iran als Bedrohung übrig.

Eine zentrale Begründung, die Obama für die Neukonzipierung der US-Raketenabwehr in Europa 2009 anführte, war die geringere Bedrohung durch iranische Langstreckenraketen. Iran arbeitet derzeit vor allem an verbesserten Kurz- und Mittelstreckenraketen. Jüngst bestätigte die US-Regie-

rung, dass Iran frühestens 2020 die Fähigkeit entwickelt haben werde, Langstreckenraketen zu bauen, mit denen es die USA direkt bedrohen könnte. Iran verfügt aber schon jetzt über Mittelstreckenraketen, die Teile des Nato-Territoriums erreichen könnten.

Unklar ist, welche Folgen der Abschluss des gemeinsamen umfassenden Aktionsplans zur Beilegung des Konflikts um das iranische Atomprogramm auf die Nato-Raketenabwehrpläne haben wird. Sollte es gelingen, das Abkommen mit Teheran erfolgreich umzusetzen, wäre Iran der Weg zur Atomwaffe dauerhaft versperrt. Die Gefahr, dass Iran Europa mit dem Einsatz einer atomar bestückten Mittelstreckenrakete bedroht, bestünde dann nicht mehr. Iran darf allerdings weiterhin konventionell nutzbare Raketentechnologie entwickeln und testen. Das Iran-Abkommen stellt lediglich für eine Frist von acht Jahren Transfers von Raketentechnologie in den Iran unter einen Genehmigungsvorbehalt des UN-Sicherheitsrats.

Verringert hat sich auch die Bedrohung durch Syriens Raketenarsenal, weil ein Großteil der verfügbaren Waffen bereits im Bürgerkrieg eingesetzt wurde.

Angesichts dieser Entwicklungen ist es nicht verwunderlich, dass der Aufbau des Nato-Raketenabwehrsystems inzwischen vornehmlich mit der drohenden Proliferation von Raketen begründet wird und weniger mit einer konkreten Gefährdung durch einen Staat jenseits des euro-atlantischen Raums.

Welche Ziele hat EPAA?

Die Nato will mit dem Aufbau eines Raketenabwehrsystems erstens einen potentiellen Gegner davon abhalten, auch nur in Erwägung zu ziehen, das Bündnisgebiet mit ballistischen Raketen anzugreifen. Raketenabwehr soll insofern zu einem Mittel der Abschreckung durch Verweigerung werden,

Schlägt diese Strategie fehl, soll zweitens der durch einen Angriff verursachte Schaden begrenzt werden. Absoluten Schutz kann kein Raketenabwehrsystem gewähren.

Würde es aber gelingen, auch nur einen Teil der Raketen unschädlich zu machen, rechtfertigt dies aus Sicht der Nato den Aufbau des Abwehrsystems. Dieses Argument greift insbesondere dann, wenn der Angreifer über einsatzfähige Massenvernichtungswaffen verfügt.

Drittens soll ein Raketenabwehrsystem der Nato in regionalen Krisen einen Zeitgewinn verschaffen und damit die Handlungsfähigkeit der Allianz vergrößern. Gelegentlich wird als Beispiel ein Szenario angeführt, bei dem Iran die Straße von Hormuz blockiert. Indem Iran Europa gleichzeitig mit (nuklearbestückten) Mittelstreckenraketen bedroht, könnte es die Nato, so das Szenario, von einem entschiedenen Eingreifen abschrecken. Ein Raketenabwehrsystem würde, so die Argumentation, die Konfliktdynamik in diesem – oder in einem ähnlich gelagerten – Regionalkonflikt zugunsten des Westens verändern. Die Nato könnte das Heft des Handelns in der Hand behalten, wenn sie beim Aggressor Ungewissheit über den Erfolg eines Angriffs mit Raketen erzeugt und dadurch sein Abschreckungspotential unterläuft.

Gerade dieses zuletzt geschilderte Szenario aber wird vor allem unter Sicherheitsexperten und weit weniger unter politischen Entscheidungsträgern diskutiert. Wünschenswert wäre insofern eine offene Auseinandersetzung darüber, ob die Allianz ihre Interventionsfähigkeit auch durch den Aufbau von Raketenabwehrsystemen stärken kann und soll.

Was kann die Nato-Raketenabwehr leisten?

Die technische Realisierung eines Raketenabwehrsystems ist mindestens so schwierig, wie seine Wirksamkeit unter Experten umstritten ist. Generell lässt sich die Leistungsfähigkeit eines derart komplexen Systems kaum einschätzen. Sie hängt von der Wirkung und Effizienz interner und externer Parameter ab, wie etwa der Art der zu bekämpfenden Raketen, der Flugzeit, Geschwindigkeit und Größe des Zielobjektes,

von Vorwarnzeiten, Wetterbedingungen, Gegenmaßnahmen, Sensorerkennung und Vernetzung. Da das Nato-Raketenabwehrsystem unterschiedliche Abfang- und Sensorsysteme zusammenführt und vernetzt und da es zudem teilweise mobil ist, kann die Effektivität nur in eng definierten Einsatzfällen getestet und gemessen werden. Allgemein lässt sich aber festhalten, dass taktische Abwehrsysteme mit dauerhaft vernetzter Sensor- und Shooter-Technik (z.B. Patriot) in begrenzten Räumen größere Effektivität besitzen als heterogene übergeordnete Systeme (Systems of Systems).

Umfassend gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen getestet sind die als Kern von EPAA eingesetzten SM-3-Abfangraketen der Generationen IA und IB, die auf Aegis-Schiffen und auf rumänischem Territorium stationiert sind. Seit 2002 sind 40 Tests durchgeführt worden, von denen laut dem amerikanischen Amt für Raketenabwehr (Missile Defence Agency) 33 erfolgreich waren. Allerdings liegen kaum detaillierte Informationen über die Testbedingungen vor. Ob diese hohe Erfolgsquote auch unter realen Einsatzbedingungen erreicht werden kann, ist fraglich. Insbesondere stellt die Vernetzung einer Vielzahl von Sensoren eine große Herausforderung dar.

Zu den kritischen Komponenten zählen auch die Radar-Sensoren. Aegis-Schiffe setzen dafür zurzeit ein S-Band-Radar vom Typ AN/SPY-1 ein. Zusätzlich ist ein mobiles X-Band-Radar vom Typ AN/TPY-2 in der Türkei stationiert. Radargeräte, die bereits auf deutschen Schiffen oder auf anderen Schiffen europäischer Nationen installiert sind, lassen sich grundsätzlich nutzen, sie müssen aber kostspielig umgerüstet werden. Dass solche heterogenen Sensornetzwerke und unterschiedliche Kommando- und Shooter-Infrastrukturen zusammenwirken können, hat eine Nato-Demonstration im Jahr 2015 nahegelegt. Tests unter realistischen Einsatzbedingungen haben bisher aber noch nicht stattgefunden.

Es ist technisch komplex und sehr teuer, Raketenabwehrsysteme für alle vorstellbaren Fälle und Bekämpfungsmittel auszulegen.

Täuschkörper und elektronische Gegenmaßnahmen können die Effektivität von Raketenabwehrsystemen beeinträchtigen, insbesondere das Abfangen außerhalb der Atmosphäre. Der Angreifer ist insofern immer im Vorteil, als er die Schwächen von Raketenabwehrsystemen gezielt ausnutzen kann.

Stärkt die Raketenabwehr den Zusammenhalt der Nato?

Als gemeinsames Projekt der Allianz soll die Raketenabwehr das Bekenntnis zur kollektiven Verteidigung stärken. Zwischen den Nato-Staaten, aber auch innerhalb dieser Staaten gibt es durchaus unterschiedliche Ansichten darüber, ob und wie die Raketenabwehr die Kohärenz der Allianz beeinflusst. Einige Nato-Staaten sehen den Zweck des Vorhabens vor allem im Schutz gegen Bedrohungen aus dem Süden. Andere betonen, dass Raketenabwehrbasen sichtbarer Ausdruck amerikanischer Sicherheitsgarantien für Europa sind – und meinen damit vor allem Schutz gegen Russland.

Auch konkurrierende industriepolitische Interessen, die mit der Schaffung von Raketenabwehrsystemen verbunden sind, können den Zusammenhalt der Nato schwächen. So haben sich die USA 2013 aus der Entwicklung des Luftverteidigungssystems MEADS zurückgezogen, obwohl die europäischen Partner es nicht aufgeben wollten. Die neue polnische Regierung stellte Ende 2015 aus Kostengründen Pläne der Vorgängerregierung in Frage, amerikanische Patriot-Systeme für das Flugabwehrsystem Wisła zu beschaffen – und hofft auf diese Weise, bessere Vertragskonditionen zu erreichen. Die Türkei hatte zwei Jahre lang einen chinesischen Produzenten von Raketenabwehrsystemen in die engere Wahl gezogen, obwohl in der Nato erhebliche Bedenken gegen die Einbindung chinesischer Technologie bestanden. Inzwischen erwägt die Türkei, entweder selbst die nötige Technologie zu entwickeln und zu produzieren oder sich produktionsreifer Systeme der Alliierten zu bedienen.

Gemeinsame Vorhaben der Alliierten, die darauf abzielen, Raketenabwehrtechnologie zu entwickeln oder zu produzieren, fallen demgegenüber nicht ins Gewicht. Abgesehen von MEADS fertigen und entwickeln nur Frankreich, Großbritannien und Italien zusammen ein auf der Aster-Abfangrakete basierendes System, das unter anderem zur Abwehr ballistischer Kurzstreckenraketen dient. Bislang ist kein Nato-Partner zum amerikanischen Partner bei der Entwicklung von Kerntechnologien geworden, wie dies etwa Japan im Rahmen des Aegis-Programms gelungen ist. Japan war allerdings auch bereit, hierfür bis zu 1 Milliarde US-Dollar zu investieren.

Dabei warnt die amerikanische Seite seit Jahren davor, Trittbrett zu fahren. Vor allem im US-Kongress werden Forderungen lauter, dass sich die europäischen Verbündeten stärker an der Raketenabwehr beteiligen.

Die Hoffnung, dass die Raketenabwehr die Kohärenz der Allianz stärkt, dürfte daher nur so lange tragen, wie alle Beteiligten bereit sind, die bisherige Arbeitsteilung fortzuführen, und solange sie das Projekt nicht als Hebel zur Erreichung nebengeordneter Ziele nutzen.

Verschärft die Raketenabwehr Konflikte mit Russland?

Als die Nato 2010 den Aufbau eines Raketenabwehrsystems beschloss, hegte die Bundesregierung etwa die Hoffnung, das System könne ein Instrument sein, um die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Russland zu stärken. Zwischen 2010 und 2012 loteten Nato und Russland tatsächlich Möglichkeiten der Kooperation aus.

Mittlerweile ist aber klar geworden, dass Russlands Bedenken gegen die Raketenabwehr grundsätzlicher Natur sind. Moskau befürchtet, dass künftige US-Raketenabwehrfähigkeiten die Zweitschlagfähigkeit des russischen Nukleararsenals zunichte machen können. Sorgen bereitet Russland vor allem die globale, flexible und offene Architektur der geplanten amerikanischen Raketenabwehr.

Konsequenterweise verlangt Moskau rechtlich verbindliche Zusagen, dass die in Europa stationierten Abfangraketen nicht gegen das russische strategische Nuklearwaffenarsenal gerichtet werden. Andere Forderungen, die der Kreml in den letzten Jahren erhoben hat, waren unter anderem: die volle Einbindung Russlands in das System, die Stationierung aller Abfangraketen außerhalb der euro-atlantischen Region, die zahlenmäßige Begrenzung der Abfangraketen, die Begrenzung der maximalen Geschwindigkeit von Interzeptoren und Restriktionen bei der Zahl der Standorte für die Raketenabwehr.

Die USA sind aber nicht bereit, solche Garantien zu geben oder ihre Raketenabwehrpläne zu beschneiden. Jeder Administration in Washington sind in dieser Frage die Hände gebunden, weil der Kongress mit großer Mehrheit immer wieder deutlich gemacht hat, dass er eine Beschränkung amerikanischer Raketenabwehrpläne nicht akzeptiert.

Ende 2013 beendete Russland den Dialog mit der Nato über die Pläne zur Raketenabwehr. Im April 2014 brach die Nato ihrerseits als Antwort auf die Annexion der Krim auf Arbeitsebene alle Kontakte mit Russland ab.

Moskau begründet die seit einiger Zeit betriebene Entwicklung neuer nuklearer Sprengköpfe und Trägersysteme unter anderem mit der Notwendigkeit, US-Raketenabwehrsysteme zu bezwingen. So will Russland in den nächsten Jahren über fünf verschiedene Typen von Interkontinentalraketen verfügen, die manövrierfähige Sprengköpfe haben und/oder die USA über die Südhalbkugel der Erde erreichen können. Auch die Aufrüstung weitreichender Marschflugkörper kann als Reaktion auf die Raketenabwehrpläne der USA gesehen werden. Zudem hat Russland immer wieder mit dem Ausstieg aus nuklearen Rüstungskontrollabkommen sowie mit der Stationierung nuklearfähiger Iskander-Kurzstreckenraketen in Kaliningrad gedroht. Im März 2015 warnte der russische Botschafter in Kopenhagen sogar vor Nuklearschlägen

gegen dänische Marineschiffe, die am EPAA beteiligt sind.

Der Aufbau von Raketenabwehrkapazitäten befeuert folglich Rüstungswettläufe in Europa, aber auch in anderen Regionen. Das ist keine Überraschung, hatte doch bisher jede (befürchtete) Verbesserung des Defensivarsenals der einen Seite einen Ausbau von Offensivfähigkeiten der Gegenseite zur Folge.

Einige hoffen, dass es der Aufbau eines Nato-Raketenabwehrsystems erleichtern wird, die Rolle von Atomwaffen zu verringern. Die Obama-Administration hat sich zum Ziel gesetzt, insbesondere in regionalen Krisenszenarien von einer »Abschreckung durch Vergeltung« zu einer neuen Art der »Abschreckung durch Verweigerung« überzugehen. Tatsächlich haben sich die an die Raketenabwehr geknüpften Hoffnungen bisher nicht erfüllt. EPAA hat nicht dazu geführt, dass die in Europa stationierten US-Atomwaffen an Bedeutung verloren haben.

Implikationen für Deutschland

Die Pläne zum Ausbau von Raketenabwehrfähigkeiten sind schon so weit gediehen, dass eine Aufgabe des Vorhabens kaum noch möglich erscheint. In der Allianz stehen die Planungen für den Aufbau des Nato-Raketenabwehrsystems bis 2018 fest. In Kürze werden im Rahmen des EPAA die Bauarbeiten zur Errichtung der zweiten Nato-Raketenabwehrbasis in Polen beginnen.

Für andere Elemente des Raketenabwehrsystems sind noch keine Festlegungen getroffen worden. Im Vorfeld des Gipfels in Warschau debattieren die Alliierten über die sicherheitspolitische Ausrichtung der Allianz. Die Rolle der Raketenabwehr sollte in diesem Zusammenhang ebenfalls neu diskutiert werden, um Konflikte etwa über die Finanzierung, die Ausgestaltung, die Stationierung und – nicht zuletzt – den Einsatz von Raketenabwehrsystemen in Grenzen zu halten. Aus deutscher Sicht gibt es eine Reihe offener Fragen, die beantwortet werden sollten, bevor Deutschland Entscheidungen über eine weitergehende Beteiligung an der Raketenabwehr trifft.

Aus *sicherheitspolitischer Perspektive* ist die Bedrohungsanalyse zu klären. Bislang gehen die Einschätzungen darüber auseinander, gegen welche Potentiale sich die Raketenabwehr der Nato richten soll. Zu fragen ist auch, ob die erfolgreiche Umsetzung des Iran-Abkommens nicht ein hinreichender Grund wäre, Zeitplan und Umfang des Vorhabens neu zu bewerten.

Aus *militärischer Sicht* sollte die Leistungsfähigkeit des Raketenabwehrsystems differenziert beurteilt werden. Mit der Abwehr von Raketen kürzerer Reichweite gibt es bereits Erfahrungen. Der Schutz gegen Mittelstreckenwaffen ist bisher nur in wenigen Tests erprobt worden, die auch nur in Maßen realistische Bedingungen eines Angriffs simuliert haben. Wichtig ist in diesem Kontext auch die Frage, inwiefern Deutschland und andere europäische Nato-Staaten in Friedens- und Krisenzeiten in Entscheidungen über den Einsatz von Systemen zur Raketenabwehr eingebunden wären. Schließlich gilt es abzuschätzen, ob die Bereitstellung deutscher Fregatten negative Auswirkungen auf die Einsatzfähigkeit der Marine insgesamt haben wird.

Aus *allianzpolitischer Perspektive* sollte darüber nachgedacht werden, ob und wie unterschiedliche Zielvorstellungen, die sich mit dem Aufbau eines Raketenabwehrsystems verbinden, besser in Einklang zu bringen sind. Der schwierige Prozess der Entscheidung über die Stationierung und den Abzug von Patriot-Systemen aus der Türkei lässt erahnen, welche negativen Folgen für den Zusammenhalt der Allianz Differenzen über die Stationierung von Raketenabwehrsystemen haben können. Insbesondere stellt sich auch die Frage, welchen Einfluss Europa auf einen möglichen Einsatz solcher Fähigkeiten in Krisenzeiten haben würde.

Rüstungskontrollpolitisch kann die Stationierung effektiver Raketenabwehrsysteme positive Auswirkungen haben, wenn die Atomwaffen dadurch politisch und militärisch an Bedeutung verlieren. Gleichzeitig wächst aber die Gefahr neuer Rüstungswettläufe. Dieses Sicherheitsdilemma kann durch Mechanismen der Vertrauensbildung

und der Zusammenarbeit gemindert, aber nicht aufgelöst werden. Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz, wie etwa Besuche, Inspektionen oder gar die Stationierung von Verbindungsoffizieren an den Standorten von Raketenabwehrsystemen, könnten dazu beitragen, Moskaus Sorgen über einen Einsatz von Nato-Fähigkeiten gegen Russland abzubauen.

Die *finanziellen Risiken* einer deutschen Beteiligung an der Raketenabwehr sind derzeit insofern überschaubar, als es den Mitgliedstaaten weitgehend selbst überlassen ist, über Art und Umfang ihrer Beteiligung zu entscheiden. Dies könnte sich allerdings ändern, wenn die USA nicht mehr bereit sind, den Löwenanteil an der Finanzierung des europäischen Raketenabwehrsystems beizusteuern. Im US-Kongress wurden bereits erste Stimmen laut, die auf eine stärkere finanzielle Beteiligung der Europäer drängen.

Die Entscheidung für MEADS war auch *industriepolitisch* motiviert. Leitend war die Hoffnung, dass Entwicklung und Produktion wesentlicher Komponenten des Systems in Europa technologische und arbeitsmarktpolitische Vorteile gegenüber einer amerikanischen Lösung bietet. Europa und Deutschland haben allerdings kurz- bis mittelfristig keine vergleichbaren Fähigkeiten in die Entwicklung von Mittelstreckenraketen systemen einzubringen.

Der Ausbau von Raketenabwehrfähigkeiten wird nach dem Gipfel in Warschau ebenso fortgesetzt wie die Debatte über die Rolle des Systems im Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv der Allianz. Ob und wie sich Deutschland über die bereits zugesagten Beiträge hinaus an dem System beteiligt, sollte erst entschieden werden, wenn eine gründliche Debatte über die skizzierten Aspekte des schillernden Projekts »Raketenabwehr in der Nato« geführt worden ist.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autoren und der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Lektürehinweise

Oliver Thränert
Das Raketenabwehrprojekt der Nato
SWP-Studie 25/2011
September 2011
<www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2011_S25_trt_ks.pdf>

Michael Paul
Raketenabwehr: Probleme und Chancen für die Nato-Russland-Beziehungen
SWP-Aktuell 35/2012
Juni 2012
<www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A35_pau.pdf>

SWP-Aktuell 17
März 2016