

Abschreckung und Rüstungskontrolle: Europas Sicherheit ohne INF-Vertrag; politische und strategische Handlungsoptionen für Deutschland und die NATO

Mölling, Christian; Brauß, Heinrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mölling, C., & Brauß, H. (2019). *Abschreckung und Rüstungskontrolle: Europas Sicherheit ohne INF-Vertrag; politische und strategische Handlungsoptionen für Deutschland und die NATO*. (DGAP kompakt, 1). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61211-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Abschreckung und Rüstungskontrolle **Europas Sicherheit ohne INF-Vertrag: Politische und strategische Handlungs- optionen für Deutschland und die NATO**

Heinrich Brauß und Christian Mölling

Als Reaktion auf Russlands Bruch des INF-Vertrags werden die USA das Abkommen verlassen. Damit entfällt ein zentraler Pfeiler europäischer Sicherheit. Gleichzeitig wächst Russlands Bedrohungspotenzial durch Mittelstreckenwaffen: Sie teilen die NATO in zwei Sicherheitszonen und könnten Moskau Eskalationsdominanz verleihen. Deutschland und die NATO sollten ihre verteidigungspolitischen Optionen überprüfen. Die Einheit der NATO und die Ergänzung von Abschreckung durch Dialog gegenüber Moskau sind wesentlich.

Am 2. Februar werden die USA aller Wahrscheinlichkeit nach den INF-Vertrag über nukleare Mittelstreckenwaffen aufkündigen, den Russland mit der Aufstellung des neuen Marschflugkörpers SSC-8 gebrochen hat. Die bestehende euro-atlantische Sicherheitsarchitektur verliert damit voraussichtlich einen ihrer wichtigsten Stützpfeiler. Um die künftige Sicherheit Europas und der NATO mitgestalten zu können, muss Berlin bestimmen, welchen Bedrohungen sich Deutschland und Europa gegenübersehen und welche Handlungsoptionen die größte Sicherheit für Deutschland und seine Bündnispartner bringen. Bislang haben die sicherheitspolitischen Partner Deutschlands aus Berlin vor allem die richtige Forderung nach mehr Rüstungskontrolle gehört. Zugleich unterstützt Deutschland den Doppelansatz in der NATO, Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit zu verstärken und zugleich mit Russland im Dialog zu bleiben, um Transparenz zu erhöhen und Risiken zu reduzieren. Deshalb gilt es nun, die

verteidigungspolitischen Optionen für die Gestaltung der europäischen Sicherheit auszubuchstabieren.

Die militärisch-politische Bedrohung nach Russlands Vertragsbruch

Der INF-Vertrag wirkt sich derzeit nicht mehr verhin-dernd, sondern nur noch bremsend auf die nukleare Bedrohung Europas aus. Russland hat schon seit längerem an den Beschränkungsändern des Vertrags ein in Quantität und Qualität beachtliches Arsenal an strategischen land-, luft-, und seegestützten Waffensystemen mit einer Reichweite von bis zu 500 km aufgebaut, die nuklear bewaffnet werden können. Die SS-26 ISKANDER ist dafür ein markantes Beispiel. Vom Oblast Kaliningrad abgefeuert, kann sie Berlin erreichen.

Neues militärisches Potenzial: Russlands SSC-8

Mit der neuen Mittelstreckenwaffe SSC-8 erhält die Bedrohung eine neue militärische und politische Qualität. Landgestützt, mobil, schwer zu identifizieren, rasch einsetzbar und mit konventionellen oder nuklearen Sprengköpfen bestückt, kann sie bei einer Reichweite von bis 2.500 km nahezu jedes Ziel in fast ganz Europa mit geringer oder ohne Vorwarnzeit treffen: Hauptstädte, kritische zivile und militärische Infrastruktur oder militärische Hauptquartiere. Dieses Potenzial könnte in einem Konflikt folglich die operative Handlungsfreiheit der NATO erheblich einschränken. Es könnte beispielsweise die Verstärkung von bedrohten Verbündeten am Rande des Bündnisgebiets im Norden, Osten und Südosten Europas massiv beeinträchtigen. Dies würde die Verteidigungsfähigkeit der NATO generell bedrohen.

Wahrgenommene Eskalationsdominanz: Die Wirkung der SSC-8

Der politisch-strategische Zweck der neuen SSC-8 liegt darin, die politische Entscheidungsfähigkeit, die Entschlossenheit und den Verteidigungswillen der europäischen Verbündeten im Krisen- und Verteidigungsfall zu lähmen. Sie wirkt also bereits in Friedenszeiten. Sie kann politische Einschätzungen der westlichen Regierungen, Parlamente, Medien sowie der Bevölkerung beeinflussen: Schon das Drohen mit ihrem Einsatz soll Überraschung, Furcht und Zweifel bei diesen Akteuren auslösen. Ist die Drohung gegenüber einem oder wenigen NATO-Staaten erfolgreich und schafft so unterschiedliche Sicherheitsperzeptionen, dann trifft Moskau damit den strategischen Kern der NATO – die Solidarität und Einheit der Allianz.

Dieses Potenzial, die NATO zu schwächen, könnte in Moskau zu der Einschätzung führen, dass Russland dem Bündnis in ganz Europa an Raketen und Nuklearwaffen überlegen ist. Damit könnte Russland zu der Auffassung gelangen, es besäße die sogenannte Eskalationsdominanz, könnte also eine bewusste Eskalation eines militärischen Konflikts herbeiführen und ihn zum eigenen Vorteil kontrollieren. Dies würde das Risiko erhöhen, dass Moskau eine Aggression, nukleare Erpressung oder Eskalationsdrohung zur Durchsetzung seiner Interessen nutzt. Eine solche Einschätzung kann die politische und militärische Risikobereitschaft und Aggressivität Russlands in einer Krise erhöhen.

Politische Folgen der SSC-8: Zwei Sicherheitszonen in der NATO

Eine weitere politische Wirkung der SSC-8 ist die Aufteilung der NATO ins zwei Zonen von Sicherheit: Die Raketen können nahezu ganz Europa, nicht aber die USA erreichen. Damit besteht die Gefahr, dass die Sicherheit Europas von der Sicherheit Nordamerikas abgekoppelt wird. Dies ist seit jeher eines der geostrategischen Hauptziele der russischen Führung und gleichzeitig eine der größten Sorgen der europäischen Alliierten. In einer Krise könnte Moskau versuchen, die Überlegungen Washingtons zu einem potenziellen Eingreifen zu beeinflussen, um eine nukleare Gegendrohung der USA zu verhindern und den Konflikt auf Europa zu begrenzen.

Russlands Konfliktstrategie: Hybrid Warfare und Fait Accompli

Moskau ist daran gelegen, seine geostrategischen Ziele im Frieden und in einer Krise unterhalb der Schwelle einer direkten militärischen Auseinandersetzung mit dem Westen, vor allem den USA, zu erreichen. Eingesetzt wird dazu eine Kombination von Maßnahmen, die in der NATO als „Hybrid Warfare“, in Moskau als „New Generation Warfare“ bezeichnet wird – die Destabilisierung der westlichen Demokratien durch Desinformation, Cyber-Attacken, Subversion, die Beeinflussung demokratischer Wahlen sowie wirtschaftlichen und diplomatischen Druck, militärische Großübungen aus dem Stand heraus an den Grenzen der NATO und eine andauernde Aufrüstung. Sollte es zum Konflikt kommen, würde Russland wohl einen kurzen, schnellen Waffengang anstreben und dabei rasch ein Fait Accompli mit konventionellen Streitkräften schaffen wollen. Den erreichten militärischen Gewinn könnte Moskau dann mit einer nuklearen Drohung, zum Beispiel durch die SSC-8, gegen NATO-Europa untermauern und absichern wollen. Den USA würde signalisiert, dass man sie nicht direkt bedrohen wolle, um stattdessen zu einer Einigung über die Köpfe der Europäer hinweg zu kommen.

Handlungsoptionen: Abschreckung und Rüstungskontrolle

Deutschland und seine NATO-Partner stehen nun vor der Frage, wie sie den geschilderten Bedrohungen begegnen können und welche Optionen sie gegenüber der von Russland angestrebten politischen und militärischen Wirkung des neuen Arsenalns haben.

Die Ideallösung wäre die Rückkehr Moskaus zur Vertragstreue. Nach den Bedingungen des INF-Vertrags wird der amerikanische Austritt erst sechs Monate nach der Kündigung wirksam. Diese Zeit muss auf politischer Ebene genutzt werden. Hier bietet die von Außenminister Heiko Maas geplante Rüstungskontrollkonferenz im März in Berlin eine gute Möglichkeit.

Es ist aber illusorisch anzunehmen, dass Moskau zur neuerlichen Vertragstreue bereit wäre, ohne dass Deutschland und die NATO die Ernsthaftigkeit der politischen Verhandlungsziele und -absichten untermauern. Sie sollten daher glaubhaft ankündigen, dass die Alliierten zu angemessenen Gegenmaßnahmen bereit sind, die die politische und strategische Wirkung der russischen Drohung neutralisieren würden. Es kommt also schon jetzt darauf an, Optionen zu prüfen, mit denen auf das politische und strategische Kosten-Nutzen-Kalkül Moskaus Einfluss genommen werden kann.

Deshalb wäre es verfehlt, sich jetzt schon in Brüssel oder Berlin politisch auf bestimmte Maßnahmen festzulegen und andere dezidiert auszuschließen. Nur auf diplomatische Bemühungen zu setzen und bestimmte militärische Gegenmaßnahmen von vornherein auszuschließen, schwächt Europas Verteidigung und erhöht die Optionen Russlands.

Die Einheit der NATO bewahren, Abschreckung sichern

Zwei politische Verhandlungsziele haben Priorität: Erstens muss die Einheit und Einigkeit des Bündnisses erhalten werden. Und zweitens muss die Glaubwürdigkeit der Abschreckung der NATO als Ganzes gewahrt werden, sollte Moskau nicht einlenken. Die Aufstellung der SSC-8 zielt darauf ab, die US-Garantie der erweiterten nuklearen Abschreckung zu untergraben. Es kommen deshalb nur Optionen in Frage, die die Unteilbarkeit der Sicherheit des gesamten nordamerikanischen und europäischen Territoriums erhalten.

Erste Ansätze zeichnen sich bereits ab: Die SSC-8-Stationierung muss dabei im Kontext der weiter gefassten russischen Konfliktstrategie gesehen werden. Die NATO sollte Moskau deshalb auch mit einem Bündel an Maßnahmen und Optionen antworten. Um glaubwürdig zu sein, muss Abschreckung über ein ganzes Spektrum an Optionen verfügen, aus dem diejenigen aktiviert würden, die die russische Führung in einer Krise am wahrscheinlichsten von einem Angriff abhalten und somit auch die Drohung damit entkräften können.

Um Moskau die Option eines *Fait Accompli* zu verwehren, muss die konventionelle – also nicht-nukleare

– Verteidigungsfähigkeit der NATO weiter substantiell gestärkt werden. Die NATO hat dies bereits beschlossen; weitreichende Maßnahmen sind schon umgesetzt, wie zum Beispiel die Präsenz begrenzter multinationaler Kampftruppen in Polen und den baltischen Staaten. Nun geht es vor allem um die gesicherte, rasche Verstärkungsfähigkeit mit schnell verfügbaren, modern ausgerüsteten Land-, See- und Luftstreitkräften. Bei der Verlegung dieser Verbände käme der Luftverteidigung und Raketenabwehr der NATO und der einzelnen Verbündeten eine zentrale Bedeutung zu, insbesondere auch in Deutschland. Deshalb muss deren Wirksamkeit überprüft und womöglich angepasst werden.

Die USA planen derzeit, der auf Europa konzentrierten, regionalen Nukleardrohung durch Russland entgegenzuwirken mit einer begrenzten Zahl an seegestützten Raketen mit nuklearen Gefechtsköpfen von begrenzter Sprengkraft (*low-yield*) und auf mittlere Sicht mit einer seegestützten nuklearen Cruise Missile. Die erforderlichen Haushaltsentscheidungen dafür stehen aber noch aus. Außerdem müsste eine seegestützte nukleare Cruise Missile erst noch entwickelt werden. Sie stünde somit nicht kurzfristig zur Verfügung.

Eine konventionelle Option läge in der Entwicklung und Aufstellung landgestützter, zielgenauer und hochwirksamer konventioneller Mittelstreckenwaffen in Europa, die russische Führungseinrichtungen bedrohen und die militärische Handlungsfähigkeit Russlands lähmen können. Die Entwicklung landgestützter nuklearer Mittelstreckenwaffen und ihre Stationierung in Europa sollte man aber nicht von vornherein ausschließen. Die NATO-Staaten werden sich schließlich auch die Frage stellen müssen, ob sie Cyber-Operationen in das Paket an Optionen einbeziehen wollen, wenn diese gezielt und abgestuft eingesetzt werden können.

Die NATO als Nuklearbündnis: Strategisch Kommunizieren

Schließlich kommt es auf die richtige, bündnisweite effektive strategische Kommunikation an. Der russischen Führung muss immer wieder klar gemacht werden, dass die NATO ein nukleares Bündnis ist und bleibt. Jeglicher Einsatz von Nuklearwaffen gegen das Bündnis würde die Natur eines Konflikts fundamental verändern. Er wäre nicht beherrschbar und würde auch Russland einen untragbar hohen Schaden zufügen, der in keinem Verhältnis zu dem erhofften Gewinn einer Aggression stünde.

Alles dies erfordert eine eingehende Analyse und eine ergebnisoffene Prüfung möglicher Antworten, in der NATO ebenso wie in den Hauptstädten. Nationale Vor-

festlegungen auf bestimmte Optionen würden dabei die Sicherheit unterminieren, statt sie zu erhöhen. Sie wären ebenso wenig förderlich für die Einheit des Bündnisses und Europas.

Schließlich sollten die Bündnispartner in ihren eigenen Parlamenten und gegenüber der Bevölkerung die sicherheitspolitische Lage in Europa klarer erklären, ihre Entscheidungen transparent machen und sicherheitspolitisch begründen. Dazu gehört auch zu erläutern, wie Abschreckung und Dialog zusammen zu Europas Sicherheit beitragen.

Dr. Christian Mölling ist Stellvertretender Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) und Leiter des Programms Sicherheit, Verteidigung und Rüstung.

Heinrich Brauß, Generalleutnant a.D., ist Senior Associate Fellow im Programm Sicherheit, Verteidigung und Rüstung der DGAP.

DGAPkompakt / Nr. 01 / Januar 2019



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Lizenz. This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik
German Council on
Foreign Relations

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Rauchstraße 17/18 · 10787 Berlin
Tel. +49 (0)30 25 42 31 -0 / Fax -16
info@dgap.org · www.dgap.org

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.
ISSN 2198-5936

Redaktion Eva-Maria McCormack

Layout/Satz Reiner Quirin

Designkonzept Carolyn Steinbeck · Gestaltung