

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Oliver Thränert

Das Raketenabwehr- projekt der Nato

Europäische Interessen und die Umsetzung
eines ambitionierten Vorhabens

S 25
September 2011
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011

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 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Empfehlungen**
- 7 **Von Bush zu Obama: Amerikanische Raketenabwehrpolitik im Wandel**
- 7 George W. Bush forciert die Raketenabwehr
- 8 Obamas Pläne: Kontinuität und Wandel
- 11 Welche Stärken hat Raketenabwehr?
- 12 **Raketenabwehr: Die Bündnisdimension**
- 12 Bedrohungswahrnehmungen
- 12 »Naming Names«? Für viele Nato-Mitglieder ein »No-Go«
- 13 Strategische Konsequenzen der Raketenproliferation –
in den USA ein Thema, in Europa kaum
- 14 Lastenteilung
- 14 Amerikas Erwartungen – Europas Interessen
- 16 Europäische Beiträge
- 17 Kommando und Kontrolle
- 18 Gemeinsame europäische Projekte als
Ausweg aus der Kostenfalle?
- 20 Raketenabwehr und die
Zukunft der nuklearen Teilhabe
- 22 **Nato-Raketenabwehr und Russland**
- 22 Russlands Sicht
- 24 Perspektiven der Zusammenarbeit
- 28 **Deutschland und die Zukunft der
Nato-Raketenabwehr**
- 29 **Abkürzungen**

*Dr. Oliver Thränert ist Senior Fellow der SWP-Forschungs-
gruppe Sicherheitspolitik*

Das Raketenabwehrprojekt der Nato Europäische Interessen und die Umsetzung eines ambitionierten Vorhabens

Bei ihrem Gipfeltreffen in Lissabon im November 2010 traf die Nato zwei grundlegende Entscheidungen. Zum einen beschloss sie, erstmals Fähigkeiten zum Schutz ihrer Bevölkerungen und Territorien gegen Angriffe mit ballistischen Raketen zu entwickeln. Raketenabwehr soll künftig zu einem Kernelement der kollektiven Verteidigung werden. Zum anderen bekundete die Nato ihre Absicht, mit Russland hinsichtlich dieses Vorhabens zusammenzuarbeiten.

Zwei Motive waren für den Entschluss der Allianz ausschlaggebend, ein Raketenabwehrprojekt aufzulegen. *Erstens* muss sich das Bündnis einem sich ändernden sicherheitspolitischen Umfeld anpassen. Dazu gehört die Herausforderung der zunehmenden Verbreitung ballistischer Raketen und von Kernwaffen. Dadurch ändern sich für die Allianz die Erfordernisse der Abschreckung. Sie kann nicht mehr allein auf konventionellen und nuklearen Offensivpotentialen beruhen. Defensive Optionen müssen hinzutreten, wenn die Nato auch künftig im Sinne der Aufrechterhaltung internationaler Ordnung handlungsfähig bleiben will.

Zweitens wurde die Einigung auf eine kollektive Raketenabwehr in Lissabon in den Vordergrund gerückt, um mit einem neuen gemeinsamen militärischen Großprojekt Geschlossenheit zu demonstrieren. Das ist notwendig, weil die militärischen Fähigkeiten der Bündnispartner in den vergangenen Jahren immer mehr auseinandergedriftet sind. Der scheidende US-Verteidigungsminister Robert Gates verdeutlichte diese Entwicklung bei einer Rede am 10. Juni 2011 in Brüssel: Während Washington im Kalten Krieg etwa die Hälfte der Nato-Verteidigungslasten geschultert habe, sei dieser Anteil inzwischen auf 75 Prozent angewachsen. Mit dem ambitionierten Projekt einer Nato-Raketenabwehr soll der Allianzzusammenhalt nun wieder gestärkt werden.

In der portugiesischen Hauptstadt gelang zunächst nur eine Rahmenvereinbarung. Mit der Verabschiedung des Aktionsplans zur Raketenabwehr durch die Nato-Verteidigungsminister im Juni 2011 und dessen Umsetzung wird Raketenabwehr nach und nach zum Bestandteil der gesamten Planung der Allianz. Doch es gilt noch viele Hürden zu überwinden, bis Raketen-

abwehr tatsächlich zu einem Kernelement der kollektiven Verteidigung der Nato geworden ist. Eine wichtige nächste Wegmarke wird der im Mai 2012 in Chicago stattfindende Nato-Gipfel sein, auf dem eine vorläufige Erstbefähigung festgestellt werden soll.

Für Deutschland ergibt sich die Chance, auf diesen wichtigen Prozess der Anpassung des Bündnisses an das sich ändernde sicherheitspolitische Umfeld gestaltend einzuwirken. Gemäß den Verteidigungspolitischen Richtlinien vom 18. Mai 2011 bleibt die Nato Kernstück deutscher Verteidigungsanstrengungen. Bündnissolidarität und ein verlässlicher, glaubwürdiger Beitrag zur Allianz sind nach diesem Dokument Teil deutscher Staatsraison. Außerdem ist das Engagement der Vereinigten Staaten von Amerika für die Sicherheit Europas nach wie vor von lebenswichtigem Interesse für Deutschland und seine europäischen Verbündeten. – Nimmt man all diese Aussagen ernst, stellt sich auch die Frage nach einer aktiveren deutschen Rolle bei der Verwirklichung des Nato-Raketenabwehrprojekts.

In dieser Studie geht es nicht um die technische Realisierbarkeit von Raketenabwehr. Hier sind in den vergangenen Jahren unbestreitbare Fortschritte erzielt worden, die zumindest eine Verteidigung gegen quantitativ und qualitativ begrenzte Offensivpotentiale erlauben. Doch es ist auch klar, dass Raketenabwehr nicht in der Lage sein wird, einen vollkommen zuverlässigen Rundumschutz zu bieten. Insofern führen Begriffe wie »Raketenabwehrschirm« oder gar »Raketenschutzschild« in die Irre und sollten im politischen Diskurs vermieden werden. Letztlich geht es um eine Schadensbegrenzungsoption angesichts einer Welt, in der womöglich bald immer mehr Staaten über Nuklearwaffen und weitreichende Raketen verfügen werden. Dieses Ziel der Schadensbegrenzung ist technisch erreichbar. Strittig bleibt lediglich, in welchem Umfang und mit welcher Zuverlässigkeit dieses Vorhaben zu realisieren sein wird.

Folgende Kernfragen stehen im Mittelpunkt der Analyse:

- ▶ Welche amerikanischen Planungen gibt es für die Raketenabwehr in und für Europa und wie entwickeln sie sich?
- ▶ Welche Probleme bestehen hinsichtlich der Lastenteilung im Bündnis und wie können sie behoben werden?
- ▶ Welche Konsequenzen kann die Nato-Raketenabwehr für die nukleare Teilhabe im Bündnis haben?

- ▶ Wie kann vermieden werden, dass die Nato-Raketenabwehr zu einem dauerhaften Konflikt mit Russland führt?

Folgende Empfehlungen sind festzuhalten:

1. Das von der Nato in Lissabon aufgelegte Raketenabwehrprojekt ist nicht nur für die USA, sondern auch für die europäischen Bündnispartner von strategischer Bedeutung. In einer Welt, in der die zunehmende Verbreitung von Raketen und Kernwaffen droht, kann auf Dauer mittels eigener Möglichkeiten der Schadensbegrenzung militärische Handlungsfähigkeit aufrechterhalten werden. Daher ist es im Interesse aller Beteiligten, auch Deutschlands, das Raketenabwehrprojekt konsequent fortzuführen.
2. Um sich eigene Einflussmöglichkeiten zu sichern, sollte Deutschland seinen Beitrag zum Nato-Raketenabwehrprogramm noch aktiver gestalten als bisher.
3. Die daraus resultierenden finanziellen Aufwendungen könnten dadurch reduziert werden, dass mit interessierten und dazu befähigten europäischen Nato-Partnern nach *Pooling*-Lösungen zunächst für Sensoren, später auch für Abfangraketen gesucht wird.
4. Deutschland sollte sich vor dem Hintergrund seines Engagements bei der Raketenabwehr für weitere nukleare Abrüstung einsetzen. Die entsprechenden Handlungsspielräume werden in dem Maße entstehen, in dem die Allianz ihre Abhängigkeit von nuklearen Vergeltungsfähigkeiten im Zuge des Aufbaus von Verteidigungsoptionen reduziert. Die in Europa stationierten nichtstrategischen US-Kernwaffen könnten schrittweise abgezogen werden. Ihre bisherige politische Funktion – die Anbindung Amerikas an die Sicherheit Europas – könnte von der Nato-Raketenabwehr übernommen werden.
5. Das Nato-Raketenabwehrprojekt darf die Beziehungen zu Russland nicht dauerhaft belasten. Moskaus Kooperation wird bei der Bewältigung einer Vielzahl von Problemen und Konflikten benötigt. Außerdem ist eine weitere Abrüstung strategischer Atomwaffen ohne Lösungen bei der Raketenabwehr unmöglich. Deutschland sollte sich daher im Bündnis weiterhin mit Nachdruck für eine schrittweise Vertrauensbildung mit Russland einsetzen. Gemeinsame Übungen, Datenabgleiche und gegenseitige Besuche können zu einer solchen Vertrauensbildung beitragen.

Von Bush zu Obama: Amerikanische Raketenabwehrpolitik im Wandel

In seiner Rede über eine »Strategische Verteidigungsinitiative« (SDI) vom März 1983 entwickelte US-Präsident Ronald Reagan die Vision einer Ablösung der gegenseitigen nuklearen Abschreckung durch einen Schutz vor ballistischen Flugkörpern. Seither spielt Raketenabwehr in unterschiedlicher Ausprägung und in verschiedenen strategischen Kontexten eine wichtige Rolle in der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Generell engagierten sich republikanische Präsidenten für dieses Thema mehr als demokratische. Daher erwarteten viele europäische Beobachter anlässlich des Wechsels von George W. Bush zu Barack Obama im Januar 2009 bedeutsame Veränderungen in der amerikanischen Raketenabwehrpolitik.

Diejenigen, die vom neuen US-Präsidenten eine drastische Reduzierung des Raketenabwehrprogramms erwarteten, sollten jedoch enttäuscht werden. Als Obama im September 2009 seine eigenen Pläne bekanntgab, wurden zwar Richtungsänderungen erkennbar, die unter anderem die konkrete Bedrohungseinschätzung, die geplanten Systeme, die Zusammenarbeit in der Nato sowie die Möglichkeiten der Kooperation mit Russland betrafen. Doch ging dies nicht mit einem generellen Bedeutungsverlust der Raketenabwehr einher. Vielmehr knüpfte Obama in vielerlei Hinsicht an seinen Vorgänger an.¹ Gegenwärtig genießt die Raketenabwehr in den USA partiell übergreifende Unterstützung. Die früheren Zyklen größeren Engagements unter republikanischen Präsidenten, gefolgt von einer Vernachlässigung des Themas durch demokratische Administrationen, scheinen inzwischen überwunden.

George W. Bush forciert die Raketenabwehr

Im Fokus der Raketenabwehrpläne George W. Bushs stand der Schutz amerikanischen Territoriums sowie der amerikanischen Bevölkerung vor begrenzten Raketenangriffen aus Risikostaat wie Iran und Nord-

¹ Vgl. The White House, Office of the Press Secretary, *Remarks by the President on Strengthening Missile Defense in Europe*, Washington, D.C., 17.9.2009.

Korea (die Bush-Administration bevorzugte den Begriff »Schurkenstaaten«). Konsequenterweise wurde der ABM-Vertrag, der die strategischen Raketenabwehrsysteme der USA und Russlands auf je eine Abwehrstellung begrenzte, im Dezember 2001 mit Wirkung vom Juni 2002 gekündigt. Zugleich erklärte Bush die Raketenabwehr zu einer nationalen Priorität. Bis 2004 sollten erste Fähigkeiten vorhanden sein, um das amerikanische Kernland, aber auch im Ausland stationierte US-Truppen sowie Alliierte und Freunde gegen ballistische Raketen schützen zu können. Unter der Ägide des Verteidigungsministeriums wurde daher die Missile Defense Agency (MDA) gegründet, der die Aufgabe zufiel, globale integrierte Raketenabwehrfähigkeiten zu entwickeln. Die bereitgestellten Finanzmittel wurden drastisch erhöht.²

Trotz bis dahin eher mangelhafter Testergebnisse wurden erste Elemente des »Ground Based Interceptor«-Programms (GBI) ab 2004 in Dienst gestellt. Dazu gehörte die Stationierung dreistufiger GBI-Abfangraketen in Fort Greely (Alaska) sowie Vandenberg (Kalifornien). Ergänzend kamen Radaranlagen in Alaska, Kalifornien, Grönland und Großbritannien hinzu sowie seegestützte Radare und eine entsprechende Kommando- und Kontrollinfrastruktur. Noch im selben Jahr stellte die MDA eine erste Verteidigungskapazität fest. Dabei nutzte das Pentagon spezielle Richtlinien, um – wie vom Präsidenten vorgegeben – das gesetzte Ziel bis 2004 zu erreichen. Teilweise wurden zunächst Prototypen verwendet. Erst später ist die Effektivität stationierter Systeme verbessert worden.³

In Europa fand Bushs Raketenabwehrpolitik ein geteiltes Echo. Einige Alliierte wie Deutschland kritisierten Washingtons Vorhaben unter Verweis auf man-

² Vgl. Oliver Thränert, »Paradigm Shift? Die USA und die Zukunft der Rüstungskontrolle«, in: Werner Kremp/Jürgen Wilzewski (Hg.), *Weltmacht vor neuer Bedrohung*, Trier 2003, S. 125–156 (141–143).

³ Vgl. United States Government Accountability Office (Hg.), *Report to the Subcommittee on Strategic Forces, Committee on Armed Services, House of Representatives. Missile Defense: DOD Needs to More Fully Assess Requirements and Establish Operational Units before Fielding New Capabilities*, Washington, D.C., September 2009, S. 3–4.

gelhafte Konsultationen im Bündnis, die Konzentration auf den Schutz Amerikas, nicht ausreichende Berücksichtigung russischer Interessen sowie die Missachtung der Rüstungskontrolle im Zuge der Kündigung des ABM-Vertrages. Andere Alliierte wie Großbritannien oder Dänemark, die selbst Territorien für moderne US-Radare zur Verfügung stellten, unterstützten dagegen die Bündnisvormacht. Ebenfalls grundsätzlich positiv standen neue Nato-Partner wie Polen und Tschechien den Bush-Plänen gegenüber. Mit diesen beiden Ländern hatten die USA im Januar 2007 Verhandlungen darüber begonnen, ab 2013 zehn zweistufige GBI-Abfangraketen (in Polen) sowie ein fest installiertes X-Band Radar (in Tschechien) zu stationieren. Trotz erheblicher Divergenzen wurde anlässlich des Nato-Gipfels im April 2008 in Bukarest Raketenabwehr als Teil einer umfassenden Antwort des Bündnisses auf das Problem der Raketenproliferation definiert. Die amerikanischen Programme würden – so wurde festgehalten – einen wichtigen Beitrag zur Verteidigung der Allianz leisten. Daher würde die Nato Möglichkeiten eruieren, die US-Systeme mit einer künftigen Nato-weiten Verteidigungsarchitektur zu verbinden.⁴

Offenbar misstraute die Bush-Administration jedoch der Handlungsfähigkeit der Allianz. Washington fokussierte sich daher auf die angestrebten bilateralen Vereinbarungen mit Polen und Tschechien. Dies wiederum heizte die Nato-interne Kontroverse eher an. Neue Nato-Mitglieder – allen voran die vorgesehenen Stationierungsländer – betrachteten die Stationierung von US-Militäreinrichtungen auf osteuropäischem Territorium mit Blick auf ihr noch immer gespanntes Verhältnis zu Russland als Rückversicherung. Dagegen verwiesen eine Reihe westeuropäischer Nato-Partner auf die zu erwartenden Schwierigkeiten mit Russland, die die geplante Stationierung von Raketenabwehrelementen in Osteuropa verursachen würde. Tatsächlich hatte der russische Präsident Putin anlässlich der Münchener Sicherheitskonferenz im Februar 2007 die US-Raketenabwehrpläne massiv verurteilt. Darüber hinaus wurde kritisiert, dass die GBI-Abfangraketen, die in Polen stationiert werden sollten, in ihrer zweistufigen Konfiguration noch gar

nicht getestet worden seien; und selbst wenn sie funktionierten, würden sie nur einem Teil Europas Schutz bieten. Vor allem Südosteuropa sei nicht abgedeckt. In der Tat verwies schon der von der Bush-Administration gewählte Begriff von der »Third Site« in Europa (nach den ersten beiden Stationierungsorten in Alaska und Kalifornien) darauf, dass es Washington in erster Linie um den eigenen Schutz ging, erst in zweiter um den der Verbündeten. Dieser Eindruck wurde noch dadurch verstärkt, dass die von Washington geplanten Systeme nicht der politischen Kontrolle des Nato-Rates unterstehen sollten.⁵

Obamas Pläne: Kontinuität und Wandel

Der neue US-Präsident Obama wollte den verschiedenen Kritikpunkten an George W. Bushs Verteidigungsplänen entgegentreten. Drei Aspekte standen dabei im Vordergrund: *Erstens* ging es dem Weißen Haus darum, den Streit in der Nato zu beenden und die Allianz als Ganzes in die Raketenabwehrprojekte einzubeziehen mit dem Ziel, das gesamte Europa bis 2018 schützen zu können; *zweitens* wollte Obama im Kontext seiner Neustart- bzw. »Reset«-Politik gegenüber Moskau russische Bedenken ausräumen, Russlands strategische Abschreckungsfähigkeit würde durch das Vorhaben gefährdet; *drittens* schließlich sollten geprüfte Technologien in einem Programm abgestufter Phasen Verwendung finden, sodass Kritiker nicht mehr mit der mangelhaften Zuverlässigkeit der Systeme argumentieren könnten.

Der neue US-Präsident teilte grosso modo die Bedrohungseinschätzungen seines Vorgängers, weshalb von einer begrenzten oder gar völligen Abkehr von der Raketenabwehr keine Rede sein konnte. Überdies war sich Obama über eine Sache im Klaren: Er würde keine Chance auf Ratifikation des von ihm alsbald angestrebten Nachfolgeabkommens zum START-Vertrag sowie weiterer nuklearer Abrüstungsschritte im Senat haben, wenn bei den Republikanern der Eindruck entstehen sollte, er würde die Raketenabwehr vernachlässigen. Insofern ist sehr viel Kontinuität in Sachen Raketenabwehr von Bush zu Obama festzustellen. Was die neue Administration von der alten vor allem unterschied, war ihre sehr viel ausgeprägtere Fähig-

⁴ Vgl. Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council, *Bucharest Summit Declaration*, Bukarest, 3.4.2008, Punkt 37, <www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm> (Zugriff am 21.6.2011); siehe auch Steven A. Hildreth/Carl Ek, *Missile Defense and Nato's Lisbon Summit*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, 11.1.2011 (Report for Congress), S. 3–4.

⁵ Vgl. Stephan Frühling/Svenja Sinjen, *Missile Defense: Challenges and Opportunities for Nato*, Rom: Nato Defense College, Juli 2010 (Research Paper 60).

keit, die entsprechenden Projekte als konstruktive Elemente der internationalen Sicherheit darzustellen.⁶

Im Einzelnen waren es zwei Argumente, die Obama dazu veranlassten, das amerikanische Raketenabwehrprojekt neu auszurichten: *Erstens* seien die Nachrichtendienste zu der Einschätzung gelangt, dass Iran wirksame Kurz- und Mittelstreckenraketen schneller als ursprünglich angenommen entwickeln würde, doch sehr viel länger zum Bau von Raketen bräuchte, die die USA erreichen könnten; *zweitens* gäbe es nunmehr Fortschritte bei Fähigkeiten und Technologien, darunter weiterentwickelte Interzeptoren (Abfangraketen) vom Typ SM-3 (Standard Missile-3) sowie insbesondere verbesserte Sensoren, die in Bushs Überlegungen noch nicht gewürdigt worden waren. Daraus ergebe sich die Möglichkeit, ja die Notwendigkeit, ein Phasenkonzept zu entwickeln, das früher als die von Bush geplanten Systeme Schutz biete und sich flexibel an Veränderungen der Bedrohungslage anpassen könne.

Entsprechend diesen Überlegungen entschied sich die Obama-Administration, die Pläne für den Schutz amerikanischen Territoriums in ihrer Dimension leicht zu reduzieren. Anstatt wie von Bush vorgesehen insgesamt 44 Silos für GBI-Abfangraketen in Alaska und Kalifornien fertigzustellen, soll es zunächst bei den operativ einsetzbaren 30 Systemen bleiben, die bis Ende 2010 in Dienst gestellt worden sind. Hinzu kommen acht Silos, die bei Bedarf aktiviert werden können. Allerdings sollen die Programme zur Weiterentwicklung dieser Raketen fortgesetzt werden. Fortgeführt werden auch diejenigen Projekte, die sich mit der Möglichkeit der Zerstörung von (Interkontinental-)Raketen in der ersten Flugphase befassen, also vor allem das Programm zur Entwicklung eines luftgestützten Lasers. Für die Verteidigung gegen Kurz- und Mittelstreckenwaffen werden die Projekte der global einsetzbaren Patriot und Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) weitergeführt.

Im Mittelpunkt von Obamas Raketenabwehrplänen für Europa steht ein vierstufiges Phasenkonzept. Wichtigstes Merkmal des Vorhabens ist, dass es veränderten Bedrohungslagen flexibel angepasst werden kann. Daher spielen seegestützte Systeme eine prominente Rolle. Aber auch da, wo landgestützte Plattformen zum Einsatz kommen, sollen diese – sowohl in Bezug auf Interzeptoren als auch Radare – im Unterschied

zu Bushs Plänen nicht fest installiert, sondern in einer Weise stationiert werden, dass sie sich relativ schnell verlegen lassen. Die Flexibilität des Obama-Ansatzes kommt aber auch darin zum Ausdruck, dass als Rückfalloption Pläne von Bush weiterverfolgt werden, zum Beispiel die Entwicklung einer zweistufigen GBI-Abfangrakete. Inzwischen wurde diese Version sogar erstmals erfolgreich getestet.⁷

Kernstück der Obama-Vorhaben sind Schiffe der Aegis-Klasse, die bereits seit den siebziger Jahren von der amerikanischen Marine genutzt werden. Sie wurden ursprünglich entwickelt, um größere Schiffe und vor allem Flugzeugträger vor gegnerischen Flugzeugen und Marschflugkörpern zu schützen. Ende 2010 besaßen die USA zwanzig zur Raketenabwehr befähigte Aegis-Schiffe. Die Flotte soll bis 2015 auf 38 Schiffe anwachsen.⁸

Das für Europa vorgesehene Konzept wird als European Phased Adaptive Approach (EPAA) bezeichnet. Trotz dieser Betonung Europas geht es dabei – wie auch schon zur Zeit der Bush-Administration – neben dem Schutz des alten Kontinents um den Aufbau einer ersten Verteidigungslinie für Amerika. In Europa stationierte US-Soldaten und deren Familien sollen geschützt werden; darüber hinaus sollen ab Phase 4 des Konzepts weitreichende Raketen, die von möglichen Gegnern wie Iran in Richtung USA abgeschossen würden, verteidigt werden können. Im Einzelnen sieht der EPAA Folgendes vor:

Phase 1: Dieser Planungsabschnitt wird bereits umgesetzt. Seit März 2011 kreuzt die USS Monterey im Mittelmeer.⁹ Sie ist mit einem Aegis-Radarsystem sowie Abfangraketen vom Typ SM-3 Block IA ausgestattet. Diese Raketen, die schon seit 2008 operationsbereit sind, haben eine Reichweite von etwa 600 Kilometern und sind mit einem kinetischen *Hit-to-Kill*-Gefechtskopf ausgerüstet. Mittels Infrarotsensoren nähert er sich der anfliegenden Rakete und zerstört sie in ihrer mittleren Flugphase außerhalb der Erdatmosphäre. Das neue System, einschließlich Sensoren

⁷ Vgl. The White House, Office of the Press Secretary, »Remarks by the President on Strengthening Missile Defense in Europe«, Washington, D.C., 17.9.2009.

⁸ Vgl. Ronald O'Rourke, *Navy Ballistic Missile Defense (BMD) Program: Background and Issues for Congress*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, 8.4.2010 (Report for Congress).

⁹ Klaus Mommsen, »USA – FK-Kreuzer Monterey mehrmonatiger Einsatz im Mittelmeer«, *globaldefence.net*, 21.3.2011, <www.globaldefence.net/defence-news/18286-usa-fk-kreuzer-monterey-mehrmonatiger-einsatz-im-mittelmeer.html> (Zugriff am 20.7.2011).

⁶ Vgl. The White House, Office of the Press Secretary, *Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy. A »Phased, Adaptive Approach« for Missile Defense in Europe*, Washington, D.C., 17.9.2009.

und Software, hat seine Leistungsfähigkeit durch gute Testergebnisse unter Beweis gestellt. Es kann Raketen mit Reichweiten bis zu 1000 Kilometer entdecken, verfolgen und zerstören. Ein Aegis-Schiff ist in der Lage, bis zu 100 SM-3-Abfangraketen zu tragen. Außerdem wird in Südosteuropa, möglicherweise in Bulgarien, ein Radar AN/TPY-2 aufgestellt, dessen Nutzung zusätzlich zu den Radaren auf den Aegis-Schiffen die Abdeckung eines größeren Raumes gegen Raketenangriffe erlaubt. Das AN/TPY-2-Radar kann auch dazu dienen, in Richtung Amerika abgeschossene Langstreckenraketen früher zu erkennen und zu verfolgen.

Phase 2: Beginnend im Jahr 2015 sollen 24 landgestützte, kurzfristig verlegbare SM-3-Raketen in Rumänien stationiert werden. Die ersten Flugtests für diese Version Aegis Ashore sollen 2014 erfolgen. Die weiterentwickelte SM-3-Block-IB-Rakete, von der es eine land- und eine seegestützte Version geben wird, ist baugleich mit der Version Block IA, soll aber einen verbesserten Suchkopf mit einer verbesserten Sensorik erhalten. Zugleich sollen die Interzeptoren in ein größeres Radarnetzwerk integriert werden, darunter ein zusätzliches transportables, vorwärts stationiertes Radar. Dadurch kann im Vergleich zur Phase 1 ein dreimal größerer Raum abgedeckt werden. Das Kommandonetzwerk soll außerdem frühere sowie kurz aufeinanderfolgende Interzeptorenabschüsse ermöglichen. In Phase 2 soll der Schutz vornehmlich Süd-europas sichergestellt werden.

Phase 3: Ab 2018 sollen land- und seegestützte Versionen einer SM-3-Block-IIA-Abfangrakete mit mehr Schubkraft, einer größeren Reichweite von bis zu 1000 Kilometern und einem größeren Gefechtskopf fertiggestellt werden. Dieser neue Typ wird zurzeit von den USA und Japan gemeinsam entwickelt. Mit diesen Abfangraketen könnten wesentlich größere Flächen gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen geschützt werden. In dieser Phase soll auch ein zweiter Stationierungsraum für landgestützte Raketen in Polen hinzukommen, um auch Nordeuropa effektiv in den Schutz einzubeziehen. In Polen sollen Planungen zufolge – wie schon zuvor in Phase 2 in Rumänien – 24 Abfangraketen plus gelagerte Nachladeraketen stationiert werden. Zugleich wird die Entwicklung der Raketenversion SM-3 Block IIB begonnen. Nach Vollendung dieser drei Phasen soll Nato-Europa effektiv vor Raketenangriffen geschützt werden können. Sollte eine Bedrohung auch für die USA entstehen, würde es zu einer Phase 4 kommen.

Phase 4: Bis 2020 soll die Entwicklung der SM-3 Block IIB abgeschlossen sein. Dieser Typ der Abfang-

rakete soll die USA dazu befähigen, sich gegen im Nahen Osten gestartete Langstreckenraketen zu schützen. Von ihren Fähigkeiten her ist die SM-3 Block IIB prinzipiell mit der noch von Bush geplanten Version GBI vergleichbar, doch soll sie modernen und schnellen russischen Interkontinentalraketen nicht gefährlich werden können. Ihr wirksamer Einsatz etwa gegen iranische Langstreckenraketen würde erfordern, dass die Rakete gegenüber dem Abschusspunkt optimal positioniert wird. Deshalb ist ihre flexible Stationierung auf Schiffen so wichtig.¹⁰

Würde dieses Programm Punkt für Punkt umgesetzt, wäre es umfassender und ambitionierter als dasjenige der Bush-Administration. Im Unterschied zu jener strebt Obama jedoch keine Raketenabwehr »auf Vorrat« an, sondern koppelt die Umsetzung der einzelnen Phasen an die Entwicklung des Bedrohungsbildes. Daher ist es insbesondere offen, ob und gegebenenfalls wann Phase 4 tatsächlich verwirklicht wird. Zugleich besteht aber auch die Möglichkeit, bereits in früheren Phasen die Anzahl der stationierten Interzeptoren zu erhöhen.¹¹

Vor allem weil Washington nunmehr die Allianz vollumfänglich einbezieht und Russland die Möglichkeit der Kooperation mit der Nato in Sachen Raketenabwehr eröffnet wird, fanden Obamas Pläne in Europa schließlich auch bei denjenigen Partnern Anklang, die zuvor Bushs Absichten skeptisch gegenübergestanden hatten.

¹⁰ Zu den Hintergründen und Planungen der Obama-Administration vgl. Department of Defense, *Ballistic Missile Defense Review*, Washington, D.C., Februar 2010; Rear Admiral Archer M. Macy, USN Director, Joint Integrated Air and Missile Defense Organization, *Statement before the House Armed Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces*, Washington D.C., 1.12.2010; James N. Miller, Principal Deputy Undersecretary of Defense for Policy, *Statement before the House Armed Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces*, Washington, D.C., 1.12.2010.

¹¹ Vgl. Roberto Zadra, »Nato, Russia and Missile Defence«, in: *The RUSI Journal*, 155 (Oktober–November 2010) 5, S. 12–16. Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt Uzi Rubin, »The Missile Defense Program: Tension between the United States and Russia«, in: Emily B. Landau/Tamar Malz-Ginzburg (Hg.), *The Obama Vision and Nuclear Disarmament*, Tel Aviv: The Institute for National Security Studies, 2011 (Memorandum 107), S. 55–70; S. 61 heißt es: »Close reading reveals that the fourth phase of the plan differs perhaps in its details but not in essence from Bush's third site, the major difference being that it is not a deterministic phase but one that seemingly depended on the evolution of the threat.«

Welche Stärken hat Raketenabwehr?

Die Pläne für den Ausbau der Raketenabwehr finden in den USA breite überparteiliche politische Zustimmung. Im Kern geht es darum, politische und militärische Handlungsfähigkeit auch in einer Welt mit immer mehr Raketen- und Atomwaffenbesitzern aufrechtzuerhalten. Mit ihrer Entscheidung von Lissabon hat sich die Nato diesen Überlegungen angeschlossen. Auf offizieller Ebene ist die Debatte darüber, ob Raketenabwehr grundsätzlich sinnvoll ist, erst einmal abgeschlossen. Die Zukunft wird zeigen, ob sich das von einigen immer wieder vorgebrachte Gegenargument als valide erweist, Raketenabwehr fördere die Verbreitung von Raketen und Atomwaffen, da die entsprechenden Staaten zusätzliche Anstrengungen unternehmen würden, die Nato-Abwehrprojekte zu konterkarieren. Die politische Belastbarkeit des derzeit breiten Konsenses für eine Raketenabwehr wird zweifellos wesentlich davon abhängen, ob es gelingen wird, russische Bedenken durch vertrauensbildende Maßnahmen auszuräumen. Abgesehen davon werden die Debatten über einzelne Abwehrsysteme sowie deren technische Fähigkeiten und Kosten fortgesetzt.¹² Die Befürworter von Raketenabwehr können für ihre Position folgende Argumente geltend machen:

- ▶ *Schadensbegrenzung:* Raketenabwehr bietet der Nato Schutz gegenüber der einzigen denkbaren Gefahr, die in den kommenden Jahren von Staaten ausgeht und gegen die es gegenwärtig noch keine wirksamen militärischen Vorkehrungen gibt, nämlich weiter reichende ballistische Raketen. Sollte es zu einem Konflikt etwa mit einem nuklear bewaffneten Iran kommen, würde die Allianz mithin über eine Schadensbegrenzungsoption verfügen. Ein vollständiger Schutz wird wohl nie möglich sein, weshalb der Begriff »Raketenschutzschirm« falsche Erwartungen weckt. Im Ernstfall würde es aber einen wichtigen Unterschied machen, ob von zehn anfliegenden Atomraketen alle ihre Ziele in Europa erreichen oder nur vier.
- ▶ *Vorbeugung gegen Erpressung:* Aufgrund der Schadensbegrenzungsmöglichkeiten verringert Raketenabwehr das Potential gegnerischer Staaten, von ihnen bedrohte Länder politisch zu erpressen.

¹² Vgl. Kimberly Misher, *Why Obama is Right on Missile Defense – What's Next?*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, September 2009 (Policy Outlook), <www.carnegieendowment.org/files/misher_missile_defense.pdf> (Zugriff am 10.7.2011).

- ▶ *Krisenstabilität:* Raketenabwehr kann zur Krisenstabilität beitragen, da die Nato nicht gezwungen wäre, gegnerische nukleare Offensivpotentiale schon sehr frühzeitig in einer Krise zu zerstören.
- ▶ *Abschreckung:* Raketenabwehr steigert die Unsicherheit des Gegners über den möglichen Erfolg eines von ihm erwogenen Angriffs (Deterrence by Denial). Zugleich wird das Glaubwürdigkeitsdilemma klassischer nuklearer Abschreckung überwunden, da die Nutzung des Abwehrpotentials im Unterschied zum Einsatz atomarer Vergeltungskapazitäten nicht in Frage steht.
- ▶ *Handlungsfähigkeit:* Die Nato kann auch gegenüber atomar bewaffneten Staaten ihre militärische Handlungsfähigkeit bewahren. Sie wird nicht von einer Intervention zur Wiederherstellung der internationalen Ordnung abgeschreckt, etwa im Falle aggressiver Akte dieser Staaten gegen ihre Nachbarn und einer anschließend erfolgenden Mandatierung durch den VN-Sicherheitsrat.
- ▶ *Nichtverbreitung:* Raketenabwehr kann die Glaubwürdigkeit erweiterter Abschreckung stärken und somit nichtnukleare Alliierte davon überzeugen, weiterhin auf eigene Atomwaffenpotentiale zu verzichten.
- ▶ *Abrüstung:* Raketenabwehr verringert die Bedeutung nuklearer Vergeltungsfähigkeiten und schafft somit neue Spielräume für nukleare Abrüstung.¹³

¹³ Vgl. Jeremy Stocker, »The Strategy of Missile Defence. Defence, Deterrence and Diplomacy«, in: *The RUSI Journal*, 156 (Juni/Juli 2011) 3, S. 56–62; Oliver Thränert, »Europe's Need for a Damage Limitation Option«, in: Michael Emerson (Hg.), *Readings in European Security*, Bd. 5, Brüssel: Center for European Policy Studies/London: International Institute for Security Studies/Genf: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces/Genf: Geneva Center for Security Policy, 2009, S. 62–77.

Raketenabwehr: Die Bündnisdimension

Die Obama-Administration hat mit ihrem EPAA-Ansatz ihren Willen unter Beweis gestellt, im Bündnis bei der Raketenabwehr politisch zu führen. Unklar bleibt jedoch, welche Beiträge Washington von den europäischen Partnern erwartet und wozu diese in der Lage wären. Dabei spielen auch unterschiedliche Bedrohungsbilder eine gewichtige Rolle. Vor dem Nato-Gipfel in Lissabon heftig debattierte Themen, wie die Frage der Kosten, des Kommando- und Entscheidungsprozesses sowie des Schutzes – also ob alle Bündnispartner gleichermaßen von einer Raketenabwehr profitieren würden –, müssen weiter bearbeitet werden. Auch das Verhältnis von Raketenabwehr und nuklearer Abrüstung sorgt weiterhin für Diskussionsstoff.

Bedrohungswahrnehmungen

Dass die Verbreitung von Raketen eine zunehmende Gefahr darstellt, darüber herrscht unter den Bündnispartnern grundsätzlich Einigkeit. Eine existentielle Bedrohung sehen europäische Bündnispartner in der Verbreitung von Raketen in aller Regel aber nicht. Dennoch wird im Bündnis anerkannt, dass es notwendig ist, mittels Raketenabwehr einen Schutz anzustreben.

Zwei Faktoren erschweren eine einheitliche Bedrohungseinschätzung innerhalb der Nato: Zum einen wehren sich einige Partner dagegen, konkrete Länder, die mit ihrem Raketenpotential eine Bedrohung darstellen, in offiziellen Verlautbarungen explizit zu nennen; zum anderen zeigt sich insofern eine transatlantische Diskrepanz, als Raketenfähigkeiten bestimmter Länder wie Iran in den USA im Kontext von Bedrohungsszenarien und der Notwendigkeit wahrgenommen werden, Handlungsfähigkeiten aufrechtzuerhalten, während dieser Zusammenhang im europäischen Diskurs zumeist ausgeblendet bleibt. Infolgedessen unterscheiden sich amerikanische und europäische Wahrnehmungen oft deutlich.

»Naming Names«?

Für viele Nato-Mitglieder ein »No-Go«

Im Umfeld des Lissabonner Gipfels sprach Nato-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen in verschiedenen Namensbeiträgen und Interviews von etwa dreißig Staaten, die bereits über Raketen verfügten oder diese entwickelten und damit konventionelle, aber auch chemische oder in Zukunft sogar nukleare Sprengköpfe verschießen könnten. Einige dieser Raketen könnten Europa schon heute erreichen. Es entstehe eine wachsende Bedrohung für Territorien, Bevölkerungen und stationierte Streitkräfte.¹⁴

Mit dieser eher unspezifischen Darstellung reflektierte der Nato-Generalsekretär die bündnisinterne Debatte. Zwar beschließt der Nato-Rat auf der Basis nachrichtendienstlicher Lagebeurteilungen von Zeit zu Zeit allgemeine Bedrohungseinschätzungen. In offenen Dokumenten und Verlautbarungen vermeidet es die Allianz aber, Länder namentlich als Bedrohung zu benennen.

Der Hauptgrund für diese Allianzpraxis ist, dass die Türkei auf keinen Fall möchte, dass ihr Nachbar Iran von der Nato als Bedrohung eingestuft wird. Zwar sieht man auch in Ankara die möglichen Probleme, die von einem nuklearen Iran ausgehen. Doch befürchtet man dort zugleich, dass durch eine Nennung Irans als Bedrohung für die Allianz der diplomatische Handlungsspielraum der Türkei eingeeengt und sein Einfluss auf Teheran geschmälert werden könnte. Dabei versucht die Türkei diesen Spielraum gerade im Zuge seiner »Null-Probleme-Politik« mit den Nachbarn auszuweiten. Ankara hat inzwischen Iran wie auch Syrien aus seinem »Rotbuch« gestrichen, dem offiziellen türkischen Dokument zur Definition sicherheitspolitischer Bedrohungen. Überdies hat die türkische Regierung offenbar Sorge, Iran könnte eine Nennung seitens der Nato als Legitimation für eine forcierte Raketenaufrüstung missbrauchen – eine Ent-

¹⁴ Vgl. Anders Fogh Rasmussen, »Nato Needs a Missile Defense«, in: *The New York Times*, 12.10.2010, S. 13.

wicklung, die die Türkei im Interesse ihrer nationalen Sicherheit zu vermeiden trachtet.¹⁵

Einige Nato-Mitglieder sind auch deswegen zurückhaltend mit der Nennung von Ländern als konkreter Bedrohung, weil Russland in diesem Punkt ebenfalls Zurückhaltung übt. Deshalb soll seitens der Nato schon bei der Bedrohungseinschätzung ein möglicher Streit vermieden werden, der eine Nato-Russland-Kooperation bei der Raketenabwehr von vornherein unnötig behinderte.

Schließlich fürchten manche in der Nato, eine zu starke Konzentration des Bedrohungsbildes etwa auf Iran könnte dazu führen, dass die Legitimation für eine Nato-Raketenabwehr unterlaufen würde, sollte sich das iranische Problem entweder durch Diplomatie oder im Zuge internen Wandels in Iran lösen. Dies wäre insofern misslich, als auch andere Länder wie beispielsweise Syrien in Zukunft zu einer Gefahr werden könnten. Für neue Nato-Mitglieder steht ohnehin oft das Interesse im Vordergrund, sich durch die Stationierung von Elementen einer Raketenabwehr amerikanische militärische Präsenz auf ihren Territorien zu sichern und sich dadurch eine Rückversicherung gegenüber Russland zu verschaffen. Von daher sind sie an einer Debatte über die mögliche Entstehung konkreter Bedrohungen im Nahen und Mittleren Osten weniger interessiert.¹⁶

All dies hindert die USA jedoch nicht daran, in ihren nationalen Dokumenten Bedrohungen konkret zu benennen. In der *Ballistic Missile Defense Review* der Obama-Administration werden zunächst eine Reihe allgemeiner Trends bei der Raketenproliferation thematisiert. Demnach rechnet sie damit, dass die Bedrohung durch ballistische Raketen in diesem Jahrzehnt wachsen und komplexer werden wird. Raketen würden mobiler, überlebensfähiger, zuverlässiger und zielgenauer. Zudem würden ihre Reichweiten gesteigert. Manche Staaten gingen nunmehr von Flüssigtreibstoffantrieben zu Feststoffantrieben über. Außerdem begännen einige Länder daran zu arbeiten, mittels Täuschkörpern und anderen Instrumenten Raketenabwehrsysteme zu überwinden. Dabei profitierten diese Staaten weiterhin von der Unterstützung durch Länder, die bereits über fortgeschrittene Raketenkapazitäten verfügen.

Abgesehen von diesen allgemeinen Betrachtungen werden in der *Ballistic Missile Defense Review* auch regionale Bedrohungen aufgegriffen, insbesondere die Raketenprogramme Irans, Syriens und Nordkoreas. Die Obama-Administration scheut sich also in ihrem maßgeblichen offiziellen Dokument zur Legitimierung ihres Raketenabwehrprogramms keineswegs, konkrete Länder als Bedrohung zu identifizieren. Dabei ist sich Washington offenbar bewusst, dass einige Alliierte die Raketenbedrohung anders beurteilen als die USA. Ungeachtet dessen setzt man zumindest auf die generelle Anerkennung einer wachsenden Gefahr durch die zunehmende Verbreitung von Raketen.¹⁷

Strategische Konsequenzen der Raketenproliferation – in den USA ein Thema, in Europa kaum

In dem amerikanischen Dokument werden aber nicht nur konkrete Bedrohungen thematisiert. Auch die strategischen Konsequenzen, die sich für die USA aus der Raketenproliferation ergeben, werden deutlich angesprochen. Der Aufbau von Raketenkapazitäten – gekoppelt mit nuklearen oder chemischen Waffenprogrammen – sei dazu geeignet, den militärischen Handlungsspielraum der USA einzuengen. Raketenabwehr diene dazu, Spielraum zurückzugewinnen, und beuge zudem der Möglichkeit von Erpressung vor.¹⁸

In der europäischen Debatte zur Raketenabwehr werden solche strategischen Zusammenhänge nur selten thematisiert. Vielmehr stellt man hier häufig die Frage, warum nukleare Abschreckung nicht auch künftig ausreichend sein sollte. Übersehen wird dabei, dass nukleare Proliferation dazu führen könnte, dass kleine Staaten von ihren mit Kernwaffen ausgerüsteten Nachbarn unter Druck gesetzt oder sogar überfallen werden. Es wäre möglich, dass diese neuen Atomwaffenbesitzer darauf spekulieren, eine Intervention zur Wiederherstellung der vorherigen Ordnung abschrecken zu können.¹⁹ Insofern geht es in Zukunft unter Umständen gar nicht darum, ob die Nato beispielsweise Iran abschrecken kann, sondern ob Iran in der Lage ist, die Nato bzw. den Westen abzuschrecken. Und zwar dann, wenn eine militärische Intervention im Nahen und Mittleren Osten im Raume steht, die einer ungewünschten, mit dem Völkerrecht

¹⁵ Vgl. Mustafa Kibaroglu, »Acceptance and Anxiety. Turkey (Mostly) Embraces Obama's Nuclear Posture«, in: *The Non-proliferation Review*, 18 (März 2011) 1, S. 201–217 (210f).

¹⁶ Vgl. zur internen Debatte über das Bedrohungsbild auch Zadra, *Nato, Russia and Missile Defense* [wie Fn. 11].

¹⁷ Vgl. Department of Defense, *Ballistic Missile Defense Review* [wie Fn. 10], S. 4–8.

¹⁸ Ebd., S. 12.

¹⁹ Vgl. Scott D. Sagan/Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons. A Debate*, New York/London 1995, S. 129.

unvereinbaren iranischen Einflussnahme oder Aggression entgegenwirken soll.

Die USA würden einen solchen Konflikt eventuell unter dem Aspekt der Aufrechterhaltung ihrer Weltmachtrolle sehen und eine Intervention – möglicherweise zur Unterstützung Israels – auch dann in Erwägung ziehen, wenn eine nukleare Eskalation nicht ausgeschlossen werden kann. Die Nato stünde es in einer solchen Situation sicher gut an, mittels Raketenabwehr über eine Schadensbegrenzungsoption zu verfügen. Denn selbst wenn sich Europa aus dem Konflikt weitgehend heraushielte, könnte es in Mitleidenschaft gezogen werden. Dies wäre vor allem dann der Fall, wenn etwa Iran Raketen besäße, die Rom oder Berlin, nicht aber Washington oder New York erreichen könnten.²⁰ Die europäischen Nato-Partner meiden allerdings die Diskussion über solche Szenarien, sodass ein transatlantisches Verständnis von der strategischen Bedeutung der Raketenabwehr oft auf der Strecke bleibt.²¹

In der Nato gibt es hinsichtlich der Gefahren der Raketenproliferation derzeit kein einheitliches Bedrohungsbild. Dabei spielen politische Gründe eine Rolle, wie etwa die oben bereits angesprochene türkische Besorgnis, durch eine konkrete Nennung Irans als Bedrohungsfaktor Irritationen beim Nachbarn hervorzurufen. Zu konstatieren ist jedoch auch eine grundsätzliche transatlantische Kluft, die sich in unterschiedlichen Sichtweisen ausdrückt: Die USA betrachten die Raketenproliferation jeweils in einem strategischen Kontext und haben die daraus möglicherweise resultierende Einengung militärischer Handlungsspielräume im Blick, während Europäer dazu neigen, diese strategischen Zusammenhänge auszublenken. Insofern kann es nicht überraschen, dass Washington Raketenabwehr für weitaus dringlicher hält als die meisten seiner europäischen Partner.

Lastenteilung

Die Teilung von Kosten, Risiken und Verantwortlichkeiten war von Beginn an ein wesentliches Merkmal der Zusammenarbeit innerhalb der Nato. Auch bezüglich der Raketenabwehr hat die Nato anlässlich ihres Lissabonner Gipfels den Aspekt der Lastenteilung her-

vorgehoben. Dieses gemeinsame Projekt zum Schutz des gesamten Nato-Territoriums solle unter Beachtung des Prinzips der Unteilbarkeit der Sicherheit der Alliierten in Angriff genommen werden. Nato-Solidarität sowie gleiche Teilung von Risiken und Lasten seien somit feste Bestandteile des Raketenabwehrprojekts.²²

Amerikas Erwartungen – Europas Interessen

Mittlerweile haben die USA jedoch mit anderen befreundeten Ländern außerhalb der Nato eine wesentlich engere Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr etabliert als mit ihren europäischen Verbündeten. Die Obama-Administration bezeichnet Japan in dieser Frage als ihren wichtigsten internationalen Partner. Gemeinsam mit Tokio entwickelt Washington neue Versionen der SM-3-Abwehrrakete. Dabei geht es nicht nur um technische Kooperation, sondern auch darum, die Voraussetzung für verbesserte operative Zusammenarbeit zur Stärkung regionaler Sicherheit zu schaffen. Ähnlich eng ist seit vielen Jahren die Verbindung zu Israel, mit dem die USA den Arrow-Abfangflugkörper entwickelt haben. Japan und Israel tragen zudem mit eigenen Radaren zur globalen amerikanischen Raketenabwehrarchitektur bei.²³

Ogleich die USA ihre Zusammenarbeit mit Japan als beispielgebend ansehen, erwarten sie Ähnliches nicht unbedingt von ihren europäischen Partnern. Offenbar ist man sich in Washington bewusst, dass deren Ressourcen begrenzt sind. Mit finanziellen Beiträgen Europas zu den US-Vorhaben im Kontext des EPAA rechnet die Obama-Administration daher nicht. Betont wird jedoch durchaus, dass diese neue Struktur auch neue Möglichkeiten der Lastenteilung eröffne, da die Alliierten ihre bisherigen nationalen Beiträge nun besser integrieren könnten. Auch darüber hinausgehende europäische Initiativen würde Washington willkommen heißen, erleichterten sie es der Administration doch, die eigenen Ausgaben für die Raketenabwehr gegenüber dem Kongress zu legitimieren. Konkretisiert wurden diese Erwartungen seitens der USA bislang aber nicht.

²² Vgl. Heads of State and Government, *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Lissabon, 20.9.2010, <www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (Zugriff am 21.6.2011).

²³ Vgl. Department of Defense, *Ballistic Missile Defense Review* [wie Fn. 10], S. 32f.

²⁰ Vgl. dazu ausführlich Thränert, »Europe's Need for a Damage Limitation Option« [wie Fn. 13].

²¹ Eine Ausnahme ist beispielsweise Stocker, »The Strategy of Missile Defence« [wie Fn. 13].

Amerika betrachtet seine Raketenabwehrpläne auch als nationalen Beitrag zu einer Nato-Raketenabwehr, die eine effektivere erweiterte Abschreckung ermöglicht.²⁴ Sollte es etwa im Zuge einer Konfrontation mit Iran zu einer Krise kommen, möchte Washington nicht, dass die Europäer schutzlos dastehen und in Geiselhaft genommen werden könnten, wenn sie sich dann in Reichweite iranischer Atomraketen befinden sollten.²⁵

Trotz dieser gedämpften amerikanischen Erwartungshaltung haben die europäischen Nato-Partner allen Grund, sich Gedanken über eigene Beiträge zur Raketenabwehr zu machen. Drei Faktoren gilt es hier zu berücksichtigen:

1. **Mitsprache.** Die Europäer haben immer Wert darauf gelegt, sich durch Bereitstellung von Waffensystemen Einfluss zu sichern. Das ist bis heute ein gewichtiges Argument derjenigen, die eine Fortsetzung der nuklearen Teilhabe befürworten. Nur durch Bereitstellung eigener Trägersysteme – derzeit ausschließlich Flugzeuge – im Rahmen dieses Projekts könnten Nato-Staaten ihre Mitsprache durchsetzen. Gleiches gilt für die Raketenabwehr: Nur wer sich mit eigenen, sichtbaren Beiträgen beteiligt, kann darauf hoffen, seinen Interessen und Sichtweisen im Fortgang des geplanten Abwehrprojekts Geltung zu verschaffen.

2. **Transatlantische Beziehungen und Allianz-zusammenhalt.** Es ist zu erwarten, dass der US-Kongress im Kontext der anstehenden Sanierung des amerikanischen Budgets einen kritischen Blick auf die von Präsident Obama geplante Raketenabwehr richtet. Beim US-Verteidigungshaushalt sollen gemäß einer Vorgabe des Weißen Hauses bis zum Jahr 2013 400 Milliarden US-Dollar eingespart werden. Einige Beobachter vertreten sogar die Auffassung, dass weitergehende Einschnitte vonnöten sind. Zugleich müssen alternde, aus der Reagan-Ära stammende Waffensysteme erneuert werden.²⁶ Die meisten Republikaner befürworten zwar grundsätzlich die Raketenabwehr. Doch dürften sich vor allem manche Anhänger der fiskalkonservativen Tea-Party-Bewegung im Kongress

über kurz oder lang fragen, warum Washington so hohe Summen für den Schutz von Verbündeten ausgibt. Auch auf dem linken Flügel der Demokraten ist der amerikanische Beitrag zur Nato-Verteidigung als Sparposten ausgemacht worden. Die Kritik an diesen Ausgaben dürfte in dem Maße zunehmen, in dem die Europäer selbst nur wenige Anstrengungen nachweisen können. Schon jetzt meinen einige Republikaner, es sei ein Fehler Obamas gewesen, mit dem EPAA einen kompletten Stufenplan vorzulegen, anstatt zunächst die ersten beiden Phasen zu konzipieren und den weiteren Fortgang vom europäischen Engagement abhängig zu machen.²⁷ Überdies sind die amerikanischen Aegis-Schiffe multi-funktionale Plattformen, die wichtige Aufgaben jenseits der Luftverteidigung und Raketenabwehr erfüllen. Dazu gehören unter anderem regionale Abschreckung durch vorwärts stationierte Präsenz, Anti-Piraten-Einsätze und Terrorbekämpfung, nachrichtendienstliche Operationen, aber auch humanitäre Hilfe. In den USA wird bereits befürchtet, die Bereitstellung von Aegis-Schiffen für Zwecke der Raketenabwehr könnte andere wichtige maritime Operationen in Frage stellen.²⁸ Auch hier wäre es möglich, dass kritische Untertöne in dem Maße zunehmen, in dem die Europäer aus amerikanischer Sicht – und hier wiederum insbesondere des Kongresses – zu wenig für die Raketenabwehr tun. Erschwerend kommt hinzu, dass Obamas Raketenabwehrprojekt vom Kongress leichter anzugreifen ist, als dies noch bei Bush der Fall war. Bush hatte mit seinem Plan, in Europa einen dritten Stationierungs-ort zu schaffen (Third Site), die Verteidigung Amerikas auch von Europa aus rhetorisch in den Mittelpunkt gerückt. Dagegen betont Obama, zunächst Europa schützen zu wollen. Für misstrauische Republikaner läge somit der Argwohn noch näher, dass Europa sich auf Kosten der USA eine nahezu kostenlose Verteidigung verschaffen wolle. Auf dem Humus dieser Kritik könnte sich im Falle mangelnden europäischen Engagements eine neue transatlantische Verstimmung entwickeln, die zu einer gegenseitigen Entfremdung beiträgt. Für die Nato wäre es fatal, sollten sich ihre Mitglieder über den Atlantik hinweg mit gegenseitigen Vorwürfen überziehen, weil sich Europa nicht ausreichend bei der Umsetzung des Raketenabwehrprojekts engagiert. Schließlich ist dieses Vorhaben

²⁴ Ebd., S. 31f.

²⁵ Vgl. Ellen O. Tauscher, Under Secretary of State, *Statement before the House Armed Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces*, Washington, D.C., 1.12.2010.

²⁶ Vgl. Julian E. Barnes/Nathan Hodge, »Panetta Faces Bug Budget Challenges«, in: *The Wall Street Journal*, 29.4.2011, S. 2. Derzeit beziffert sich das US-Verteidigungsbudget einschließlich der Militäroperationen in Irak und Afghanistan auf rund 700 Milliarden US-Dollar.

²⁷ Vgl. Stanley R. Sloan, *Nato's Deterrence Review Seen through a Transatlantic Political Prism*, Presentation to the Conference »Adapting Nato's Deterrence Posture«, Tallinn, 4.-6.5.2011.

²⁸ Vgl. O'Rourke, *Navy Ballistic Missile Defense (BMD) Program* [wie Fn. 8], S. 12.

doch gerade dazu gedacht, neue Gemeinsamkeiten zu schaffen.

3. **Schutz Europas.** Wie schon oben ausgeführt, täte Europa gut daran, eine im Rahmen der Nato geschaffene Schadensbegrenzungsoption durch Raketenabwehr vorzuhalten. Dies gilt insbesondere dann, wenn es zu einer Krise kommen sollte, an der ein mit Atomraketen ausgerüsteter Iran oder andere vergleichbare Akteure in der europäischen Nachbarschaft beteiligt sind.

Europäische Beiträge

Welche Beiträge zur Raketenabwehr leisten die Europäer? Zunächst stellen einige europäische Verbündete ihr Territorium für Raketenabwehreinrichtungen zur Verfügung. Dazu gehören nicht nur die bereits genannten Länder Rumänien und Polen, wo gemäß bilateralen Abkommen mit den USA amerikanische Abfangraketen stationiert werden sollen. Hinzu kommen die bereits seit Jahren betriebenen, nun aber zu modernisierenden US-Radare bei Thule auf Grönland (also Dänemark) und in Flyingdales (Großbritannien).

Washington sieht es als Erfolg an, dass die Nato-Staaten beim Lissabonner Gipfel vereinbart haben, ihr seit 2005 im Aufbau befindliches System Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD) zu erweitern. Zunächst war dieses System nur für den Schutz von Nato-Truppen im Einsatz gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen bis 3000 Kilometer Reichweite vorgesehen. Nun soll es zur Verteidigung von Bevölkerungen und Territorien ausgebaut und mit dem amerikanischen EPAA-Programm verknüpft werden.

Die Verteidigungsfähigkeit von Nato-Streitkräften im Einsatz ist bereits seit geraumer Zeit Bestandteil des *Acquis Transatlantique*. Verschiedene Partner verfügen auch über Abfangraketen, die jedoch lediglich zur Punktzielverteidigung befähigt sind, also zur Verteidigung militärischer Einrichtungen, Kommandozentralen, Flughäfen oder Häfen. Territorien und Bevölkerungen lassen sich mit ihnen nicht schützen, weil ihr sogenannter *Footprint* – der Raum, den sie abzudecken in der Lage sind – relativ klein ist. Zu diesen Systemen gehören die Patriot-Flugkörper Deutschlands, Spaniens, der Niederlande und Griechenlands. Die USA lieferten Polen im Jahr 2010 Patriot-Raketen, die bis 2012 in die polnische Luftverteidigung integriert werden sollen. Hinzu kommen die etwas weniger leistungsfähigen SAMP/T-Waffensysteme Frankreichs und Italiens. Mit seinen 24 Patriot-Staffeln im

operativen Einsatz (12 davon in der modernsten Version PAC-3) leistet Deutschland den größten Beitrag. Die Marinen Deutschlands, Spaniens, der Niederlande und Norwegens nutzen darüber hinaus die im Vergleich zu den amerikanischen SM-3 sehr viel weniger leistungsfähigen SM-2-Abfangraketen.

Das Patriot-System wurde ursprünglich für die Luftverteidigung gegen feindliche Flugzeuge entwickelt, ist mittlerweile aber auch zur Abwehr von Marschflugkörpern sowie ballistischen Raketen bis 1000 Kilometer Reichweite befähigt. Das System ist mobil und kann beispielsweise an die Nato-Flanken wie etwa die Türkei verlegt werden. In nahezu sämtlichen Klimazonen einsatzbereit, bietet es unter allen Wetter- und Sichtbedingungen aktiven Schutz für Einzelobjektive sowie für beweglich geführte Operationen von Landstreitkräften. Die Abfangraketen zerstören das Ziel durch direkten Aufprall (Hit-to-Kill).²⁹

Selbstverständlich basiert das ALTBMD-Programm nicht nur auf Interzeptoren. Auch Frühwarnradare und Sensoren spielen eine wichtige Rolle. Die USA stellen zu diesem Zweck weltraumgestützte Sensoren. Dazu zählen ebenfalls bereits vorhandene oder geplante landgestützte Radare in den USA, Frankreich, Polen und Italien. Zudem sind Schiffe der amerikanischen, deutschen, niederländischen, spanischen, norwegischen, dänischen und italienischen Marine mit Bordradaren zu Raketenabwehrzwecken ausgestattet. Schließlich stellt Deutschland luftgestützte Sensoren zur Verfügung.

Zu diesen Fähigkeiten kommen Kapazitäten für Kommunikation und Kommando sowie Kontrolle. Sie sollen ALTBMD im Sinne der Architektur eines *System of Systems* komplettieren. Das Ziel ist eine integrierte Verteidigungskapazität, die bis 2018 einsatzbereit sein soll. Die Nato hat gerade damit begonnen, nationale Waffensysteme und Sensoren schrittweise miteinander zu verbinden. Die Arbeiten werden vom Allied Air Command mit Sitz in Ramstein koordiniert. Ein erster Abschnitt soll bis 2012 vollendet sein, ein zweiter bis 2015/16 folgen. Deutschland hat in diesem Kontext das in Uedem beheimatete Surface to Air Missile Operation Center (SAMOC) als ALTBMD-Beitrag gemeldet. In diesem Zentrum werden Informationen von US-Frühwarnsatelliten und seegestützten Radaren verarbeitet, die zur Erstellung eines Bedrohungsbildes dienen. SAMOC ermöglicht darüber hinaus die mo-

²⁹ Vgl. Frank Hoffmann, »Die Waffensysteme der Flugabwehrtruppe«, in: *cpm forum*, 50 Jahre Flugabwehrtruppe der Luftwaffe, 4 (2009), S. 29–34.

bile Einsatzführung mehrerer Flugabwehrraketenverbände im Rahmen vernetzter Operationen.³⁰

Kommando und Kontrolle

Im Januar 2011 wurde die vorläufige operative Fähigkeit von ALTBMD seitens der Nato festgestellt. Dabei handelt es sich um die Verknüpfung von Sensoren, Datenübertragungs- und Planungsmitteln. Später soll ALTBMD auch mit der amerikanischen EPAA unter einem Kommando und mit einem gemeinsamen Warnsystem verbunden werden. 2010 konnte bereits die Interoperabilität zwischen dem amerikanischen Führungssystem für die Raketenabwehr mit Sitz in Ramstein und dem Nato-ALTBMD nachgewiesen werden. Damit ist die Frage nach der Kommandostruktur einer integrierten, umfassenden Nato-Raketenabwehr aber noch nicht abschließend beantwortet. Vorbild dafür ist die existierende integrierte Nato-Luftverteidigung unter dem Kommando des Alliierten Oberbefehlshabers (SACEUR). Die operative Arbeit übernimmt das in Ramstein ansässige Allied Air Command unter Führung eines US-Generals. Wird dort ein feindliches Eindringen in den Nato-Luftraum festgestellt, erfolgt die Entsendung der für die jeweilige Nato-Region zuständigen Alarmrotte von Abfangjägern.

Ähnlich wird wohl auch die Nato-Raketenabwehr für Europa strukturiert werden. Im Kern geht es darum, derzeit unter nationalem Kommando stehende amerikanische Fähigkeiten wie die im Mittelmeer kreuzende USS Monterey in Allianzstrukturen zu integrieren. Die Autorisierung der Waffenfreigabe würde dann beim SACEUR liegen. Das Allied Air Command würde gemäß den noch zu verhandelnden und vom Nato-Rat zu beschließenden Einsatzregeln (Rules of Engagement) die einzelnen Raketenabwehrkomponenten führen und beispielsweise festlegen, in welchen Operationsgebieten sich die see- und landgestützten Einheiten je nach Lage bewegen (Concept of Operations). Im Krisen- oder Kriegsfall werden die Kommandeure vor Ort, also etwa der Kommandeur eines Aegis-Verbandes, konkrete Entscheidungen über den Abschuss gegnerischer Raketen gemäß vorheriger Freigaben treffen müssen. Sie werden dabei unter enormem Zeitdruck stehen, da in nur wenigen Minuten

darüber zu entscheiden ist, mit welchem Abfangsystem verteidigt werden soll.

Vor allem Staaten an der Nato-Peripherie, wie der Türkei, ist es wichtig sicherzustellen, dass die gemeinsame Raketenabwehr zu jedem Zeitpunkt umfassenden Schutz für ihr gesamtes Territorium bieten kann und das Prinzip der Unteilbarkeit der Sicherheit beachtet wird. Jedenfalls wäre es für Ankara nicht akzeptabel, wenn etwa direkt an Iran angrenzende Gebiete in Ostanatolien nicht oder nicht wirksam geschützt würden. In einer Krise müssten daher rechtzeitig entsprechende Verlegungen von Abwehrsystemen erfolgen.

Trotz des grundsätzlichen Ziels, das gesamte Nato-Territorium abzudecken, bleibt aber das wohl schwierigste Problem bestehen: Es müssen vorab Zonen festgelegt werden, die von besonderem Verteidigungswert sind. Diese Notwendigkeit ergibt sich, da Systeme der ersten Verteidigungslinie wie die SM-3 von anfliegenden gegnerischen Raketen überwunden werden könnten und daraufhin die Punktverteidigungssysteme als zweite Verteidigungslinie zum Einsatz kämen. Diese müssten dann im Falle einer Krise möglichst nah an besonders wichtigen Punkten disloziert werden.

Ein anderes wichtiges Problem nach dem erfolgreichen Abschuss gegnerischer Raketen sind eventuell herabfallende Trümmer. Deren Ausmaß verringert sich in dem Maße, in dem es gelingt, die anfliegenden Raketen in einer hohen Flugphase zu zerstören, möglichst außerhalb der Atmosphäre. Auf jeden Fall ist nicht auszuschließen, dass Trümmerteile einer Rakete auf das Territorium von Staaten fallen, die nicht Ziel des Angriffs waren, und dort Schäden verursachen.

Ein weiteres Problem stellt die mögliche Verteidigung Dritter dar. Die USA streben zwar keine globale Raketenabwehrarchitektur an, vielmehr sollen für jede Region maßgeschneiderte Kommando- und Kontrolleinrichtungen aufgebaut werden. Aber natürlich würden amerikanische Frühwarnsatelliten oder Radare etwa einen Raketenangriff auf Israel melden. In der Folge könnte beispielsweise ein Aegis-Kommandant im Mittelmeer einen Abfangversuch unternehmen oder israelische Frühwarneinrichtungen einen Raketenangriff auf Nato-Territorium melden. Gegen eine solche denkbare Kooperation wendet sich jedoch vehement der Nato-Partner Türkei mit dem Argument, das Nato-Abwehrsystem sei nicht zur Verteidigung Israels bestimmt.³¹

³⁰ Vgl. Hildreth/Ek, *Missile Defense and Nato's Lisbon Summit* [wie Fn. 4]; Stephan Frühling/Svenja Sinjen, »Obamas Raketenabwehr. Warum Europa aufrüsten sollte«, in: *Internationale Politik*, 65 (Januar/Februar 2010) 1–2, S. 82–88.

³¹ Vgl. Richard Weitz, »Nato's Missile Defense Challenge«, in: *World Politics Review*, 11.11.2010, <www.worldpoliticsreview.com>.

Gemeinsame europäische Projekte als Ausweg aus der Kostenfalle?

Wesentlicher Bestandteil der Lastenteilung sind die zu erwartenden Kosten einer Nato-Raketenabwehr. Nato-Generalsekretär Rasmussen gab sich im Vorlauf des Lissabonner Nato-Gipfels große Mühe, diese als relativ gering darzustellen. In mehreren Beiträgen sprach er immer wieder davon, dass eine Nato-Raketenabwehr zum Schutz von Territorium und Bevölkerungen – zusätzlich zu den ohnehin geplanten Ausgaben – Kosten in Höhe von 200 Millionen Euro verursachen würde, verteilt auf 28 Bündnispartner über zehn Jahre. Rasmussen rekurrierte hier auf die anstehenden Kosten für die Verknüpfung verschiedener nationaler Fähigkeiten im Rahmen des ALTBMD-Projekts, wofür 800 Millionen Euro über 14 Jahre veranschlagt wurden. Damit könnte das ursprüngliche Ziel von ALTBMD erreicht werden: der koordinierte Schutz von Truppen im Einsatz. Mit den zusätzlichen 200 Millionen Euro könnte dieses System auf Territorial- und Bevölkerungsschutz erweitert werden.³²

Die von Rasmussen angegebenen Zahlen beziehen sich aber lediglich auf diejenigen Kosten, die bei der Nato selbst anfallen, nicht aber auf solche für die nationalen Abfangsysteme, Radare, Sensoren usw. Diese müssen die einzelnen Nato-Mitglieder einbringen und finanzieren. Selbst europäische Nato-Parlamentarier, die den Raketenabwehrplänen grundsätzlich positiv gegenüberstehen, hegen Zweifel, ob die Mitgliedstaaten die Mittel für die entsprechenden Aufwendungen bereitstellen können. In diesem Kontext wird innerhalb der Nato auch die Frage diskutiert, ob zu viele Investitionen in die Raketenabwehr notwendige Anschaffungen bei konventionellen Waffen behindern könnten.³³

Nimmt man das in Lissabon ausgegebene Ziel als Maßstab, das ALTBMD-Programm von einer Punkt- zu einer Flächenverteidigung zum Schutz von Territorien und Bevölkerungen auszubauen, müssten europäische Nato-Länder konkret an die Beschaffung von Abfangsystemen wie THAAD oder SM-3 denken. Mit THAAD-Systemen ließen sich Kurz- und Mittelstreckenraketen in der oberen Atmosphäre abfangen, sodass – anders

als mit den bereits in Dienst gestellten Patriots zur Punktverteidigung – größere Flächen geschützt werden könnten. Die US-Army ist bereits dabei, THAAD-Feuereinheiten in Dienst zu stellen. Diese Einheiten könnten im Bedarfsfall nach Europa verlegt werden. Jedoch sind diese Systeme auch für den möglicherweise notwendig werdenden Schutz amerikanischer Verbündeter in Asien und im Nahen Osten vorgesehen. Insofern könnte sich Europa im Falle einer Krise nicht unbedingt darauf verlassen, dass Washington THAAD-Einheiten nach Europa entsenden würde.³⁴ Einen Schritt weiter ginge eine Ausrüstung mit SM-3-Raketen. Mit ihrer größeren Reichweite und ihrer Fähigkeit, gegnerische Raketen in der mittleren Flugphase außerhalb der Atmosphäre abzuschießen, sind sie THAAD-Raketen überlegen. Japan nutzt bereits auf einigen seiner Zerstörer SM-3-Abfangraketen.

Für europäische Nato-Partner dürfte es jedoch mehr als schwierig sein, Rüstungsvorhaben wie THAAD oder SM-3 umzusetzen, da sie ausnahmslos vor großen Problemen bei der Finanzierung ihrer Verteidigungshaushalte stehen. Überall muss gespart und gestreckt werden. Nato-Generalsekretär Rasmussen hat auf diese Probleme in seiner Rede auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2011 sehr deutlich hingewiesen. In den Jahren 2009 und 2010 schrumpften die Verteidigungsausgaben der europäischen Nato-Partner um insgesamt etwa 45 Milliarden US-Dollar – das entspricht dem Umfang des gesamten deutschen Verteidigungshaushalts. Von diesen Kürzungen sind insbesondere Verteidigungsinvestitionen betroffen.³⁵ Dieser Trend wird sich in den kommenden Jahren fortsetzen.

Vor diesem Hintergrund stehen hinter möglichen europäischen Investitionen in moderne Raketenabwehrsysteme große Fragezeichen, falls sich das momentan eher diffuse Bedrohungsbild für die Nato-Europäer nicht massiv verändern sollte. Die Abfangraketen stellen dabei nicht einmal den entscheidenden

com/articles/7008/natos-missile-defense-challenge> (Zugriff am 23.6.2011).

³² Vgl. Rasmussen, »Nato Needs a Missile Defense« [wie Fn. 14], S. 12.

³³ Vgl. Raymond Knops, *Missile Defence: The Way Ahead for Nato*, Nato Parliamentary Assembly, Draft Report 079DSCFC 11 E, S. 2 und S. 5.

³⁴ Erster Großkunde für THAAD sind die Vereinigten Arabischen Emirate. Sie bestellten in den USA drei Feuer-einheiten des Abwehrsystems inklusive 147 Raketen, neun Abschussgestellen, vier Radareinheiten und verschiedenen Kommando- und Kontrollsystemen im Wert von rund sieben Milliarden US-Dollar. Weitere Länder zeigen sich an einer THAAD-Anschaffung interessiert. Vgl. »Emirates Ready for \$7B THAAD Deal«, *spacedaily.com*, 7.6.2010, <www.spacedaily.com/reports/Emirates_ready_for_7B_THAAD_deal_999.html> (Zugriff am 21.6.2011).

³⁵ Vgl. Anders Fogh Rasmussen, *Speech at the 47th Munich Security Conference*, München, 4.2.2011, <www.securityconference.de/Rasmussen-Anders-Fogh.706+M53db17c337d.98.html?L=1> (Zugriff am 21.6.2011).

den Kostenfaktor dar. Doch macht ein Vergleich der Stückkosten für die Interzeptoren deutlich, dass für die moderneren Systeme wesentlich höhere Kosten veranschlagt werden müssen. Während eine Patriot-PAC-3-Rakete etwa 3,3 Millionen US-Dollar kostet, liegt der Preis für eine THAAD-Rakete bei etwa 9 Millionen US-Dollar. Noch etwas höher ist der Stückpreis einer SM-3-Block-I-Rakete mit etwa 10 Millionen US-Dollar.³⁶ Abgesehen davon würden erhebliche Kosten für die erforderliche Sensorik und die Computersoft- und -hardware entstehen. Europäische Marinen wären kaum in der Lage, die für die Beschaffung von SM-3 ebenfalls nötigen Fähigkeitsanpassungen der entsprechenden Fregatten oder Zerstörer aus den laufenden Verteidigungsausgaben zu bewältigen.

Als möglicher Ausweg aus dem Dilemma begrenzter Finanzmittel und steigender Anforderungen an die Europäer hinsichtlich der Raketenabwehr ist vorgeschlagen worden, europäische Nato-Länder könnten eine begrenzte Anzahl von Abwehreinheiten gemeinsam finanzieren und nutzen.³⁷ In der Tat scheint es aus politischer Perspektive für die europäischen Nato-Partner geboten, relativ frühzeitig mit eigenen Beiträgen aufzuwarten, um Einfluss auf den weiteren Verlauf der Umsetzung des Nato-Raketenabwehrprojekts nehmen zu können. Dies umso mehr, als die Erwartungen an die Europäer in Washington ohnehin größer werden dürften – sollte sich etwa die Lage hinsichtlich Irans nicht zum Besseren wenden.

Raketenabwehrsysteme sind möglicherweise sogar sehr gut für ein solches *Pooling* geeignet. Sie richten sich gegen manifeste Bedrohungen, von denen im Falle einer Krise sämtliche Nato-Partner betroffen sein dürften. Das unterscheidet sie deutlich von anderen Waffensystemen, die etwa in Auslandseinsätzen zum Tragen kommen und mit denen sich einzelne Nato-Länder die Option nationalen Handelns offenhalten wollen. Insofern könnte europäischen *Pooling*-Lösungen bei der Raketenabwehr sogar eine Vorreiterrolle zukommen.

Allerdings sollten die Einsparmöglichkeiten bei *Pooling*-Ansätzen nicht überschätzt werden. Würden sich verschiedene europäische Marinen beispielsweise die Anschaffung und die wechselweise Nutzung von SM-3-Raketen teilen, müssten sie immer noch enorme nationale Aufwendungen schultern, um geeignete

Schiffe zu befähigen, diese Interzeptoren abzuschießen. Die Verfügung über Mk-41-Abschusscontainer wäre zwar eine wichtige Voraussetzung, reichte jedoch allein bei weitem nicht aus. Es müssten nicht nur erhebliche Anpassungen vorgenommen werden, es stünden auch erhebliche Modernisierungen im Bereich Elektronik und Sensorik ins Haus.

Außerdem würde sich die Frage stellen, welche Generation von Abwehrsystemen beschafft werden sollte. Im Falle der SM-3 könnte das die bereits bei der US-Navy im Einsatz befindliche Version Block IA sein, doch wäre Europa dann auf Interzeptoren festgelegt, die schon bald von neuen Versionen überholt würden. Sollte man hingegen den Kauf neuerer Versionen anstreben, könnten die USA Europa dazu auffordern, sich – wie auch Japan – an den Entwicklungskosten zu beteiligen.

Hinzu kommt, dass es aus planerischer Perspektive noch zu früh ist, über europäische Beiträge nachzudenken, die über die bisherigen ALTBMD-Planungen und die Punktzielverteidigung hinausgehen und sich auf Effektoren für den Schutz von Bevölkerungen und Territorien richten. Dies deshalb, weil die tatsächlichen Abdeckungsmöglichkeiten der geplanten amerikanischen Elemente im Rahmen des EPAA noch nicht deutlich zu erkennen sind. Gegenwärtig scheinen die amerikanischen Erwartungen an die Europäer nur von symbolischer Natur und nicht mit konkreten militärischen Planungen verknüpft zu sein.

Anstatt auf ein *Pooling* bei den Interzeptoren zu setzen, bietet sich möglicherweise zunächst eine andere Option an. So könnten Fregatten europäischer Nato-Partner stärker in die Frühwarnung und Feuerleitung im Rahmen der Raketenabwehr eingebunden werden. Spanische, niederländische, deutsche und norwegische Kriegsschiffe haben sich mit ihren an Bord befindlichen Sensoren bereits an Manövern beteiligt und US-Schiffe bei der Zielerfassung anfliegender Raketen unterstützt. Auch die französische, britische, italienische und die dänische Marine verfügen bereits über moderne Radare. Diese Fähigkeiten könnten kontinuierlich weiterentwickelt und gemeinsam finanziert und genutzt werden. Gegenüber den europäischen Öffentlichkeiten ließen sich solche Investitionen besser rechtfertigen als die Anschaffung von Abwehrraketen.

³⁶ Vgl. »BMD, in from the Sea: SM-3 Missiles Going Ashore«, *defenseindustrydaily.com*, 19.9.2011, <www.defenseindustrydaily.com/Land-Based-SM-3s-for-Israel-04986/> (Zugriff am 28.9.2011).

³⁷ Vgl. Frühling/Sinjen, *Missile Defense* [wie Fn. 5].

Raketenabwehr und die Zukunft der nuklearen Teilhabe

Im Vorlauf des Lissabonner Nato-Gipfels kam es zwischen den Bündnispartnern zu einem Disput über die Frage, wie Raketenabwehr und nukleare Abrüstung zusammenhängen. Deutschland möchte die nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle generell voranbringen. Speziell verfolgt es das Ziel, die auf seinem Territorium gelagerten amerikanischen Nuklearsprengköpfe möglichst bald abziehen zu lassen. Deutschland plädierte daher dafür, die angestrebte Raketenabwehr zu nutzen, um Spielräume bei der Abrüstung und Rüstungskontrolle zu schaffen. Damit provozierte es den heftigen Widerspruch Frankreichs. Paris hat keinerlei Interesse daran, dass seine Force de Frappe auch nur im Ansatz in Frage gestellt wird. Eine solche Entwicklung könnte jedoch – so wird dort befürchtet – eintreten, sollten die USA alle ihre noch in Europa verbliebenen Atomwaffen abziehen. Atomwaffen, so lautet noch immer das vorherrschende französische Credo, geben Frankreich einen besonderen Status in der Allianz. Daher sei der Aufbau einer Nato-Raketenabwehr eine Ergänzung der nuklearen Abschreckung, nicht aber ihr Ersatz.³⁸

Während Deutschland Unterstützung von Nato-Partnern wie Norwegen, den Niederlanden, Belgien und Luxemburg erhielt, die ebenfalls großes Interesse an der nuklearen Abrüstung haben, schlossen sich vor allem neue Nato-Mitglieder eher der Sichtweise Frankreichs an. Sie fürchten, ein amerikanischer Atomwaffenabzug könnte den Anfang vom Ende des amerikanischen militärischen Engagements in Europa einläuten. Eine solche Entwicklung wollen sie jedoch mit Blick auf den von ihnen noch immer als Bedrohung empfundenen Nachbarn Russland auf jeden Fall vermeiden. Andere wie Italien oder auch die Türkei sehen mit einem möglichen Abzug amerikanischer Kernwaffen von ihren Territorien Statusfragen berührt und stehen aus diesen Gründen den nuklearen Abrüstungswünschen Deutschlands und anderer Länder reserviert gegenüber.

Hinsichtlich der Interpretation der Lissabonner Nato-Beschlüsse haben sich zwei Denkschulen entwickelt. Die erste begrüßt, dass sich die Nato darin zur Vision einer Welt ohne Kernwaffen bekennt. Abgesehen davon betone die Allianz, dass sie Atomwaffen

³⁸ Vgl. Peter Winkler, »Die Nato im Schlusspurt zum neuen strategischen Konzept«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 15.10.2010, S. 5.

nur unter extremen Umständen einsetzen würde. Wie schon in früheren Nato-Konzepten wird aber Abschreckung, die auf einem angemessenen Mix konventioneller und nuklearer Fähigkeiten basiert, als Kernelement der Allianzstrategie beschrieben. Solange es Atomwaffen gibt – so wird in dem Lissabonner Dokument ausgeführt –, bleibe die Nato eine nukleare Allianz. Die »Schule der Enttäuschten« meint denn auch resümierend, die Nato habe somit nicht den Weg für den eigentlich möglichen Abzug aller US-Kernwaffen aus Europa gewiesen, sondern sich auf traditionelle Formulierungen zurückgezogen.³⁹

Eine zweite Denkschule der »Hoffnungsvollen« sieht im Lissabonner strategischen Konzept durchaus Ansätze für eine weitere Denuklearisierung der Allianz. Da die Sicherheit der Alliierten im Strategischen Konzept an die strategischen Kernwaffen der USA sowie an die unabhängigen Atomarsenale Frankreichs und Großbritanniens geknüpft wird, ziehen diese Beobachter den Schluss, Lissabon habe letztlich das Tor für die Beseitigung aller noch in Europa verbliebenen US-Nuklearwaffen weit aufgestoßen. Gleichzeitig hebe das Strategische Nato-Konzept die wachsende Bedeutung der Raketenabwehr hervor. Deshalb sei in den kommenden Jahren eine schrittweise Verlagerung des Schwerpunkts von der nuklearen Abschreckung und der nuklearen Teilhabe – also der Bereitstellung europäischer Trägerwaffen für US-Atombomben – in Richtung geteilter Verantwortungen und Risiken im Kontext einer allianzweiten Raketenabwehr zu erwarten.⁴⁰

In der Tat stellt sich in den nächsten Jahren ohnehin die Frage nach der Aufrechterhaltung der nuklearen Teilhabe. Die Niederlande, Belgien und Italien, die bislang F-16- bzw. Tornado-Kampfflugzeuge in dieser Rolle nutzen, müssten diese etwa ab dem Jahr 2020 durch F-35 Joint Strike Fighter (JSF) ersetzen. Keines dieser Länder hat darüber bislang definitive Entscheidungen getroffen. Anschaffungen des JSF für konventionelle Rollen sind zwar vorgesehen, aber in reduziertem Umfang. Somit ist es mehr als fraglich, ob noch Raum für Kampfflugzeuge mit nuklearen Rollen bleibt. Noch schwieriger ist die Situation in

³⁹ Vgl. Matthias Dembinski/Harald Müller, »Armed for the Past«, in: *Internationale Politik, Global Edition*, 12 (Mai/Juni 2011) 3, S. 16–21.

⁴⁰ Vgl. Trine Flockhart, »Nuclear Posture, Missile Defence and Arms Control. Towards Gradual but Fundamental Change«, in: Jens Ringsmose/Sten Rynning (Hg.), *Nato's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment*, Kopenhagen: Danish Institute for International Studies, 2011 (Danish Institute for International Studies Report 2011/2), S. 155–164.

Deutschland. Berlin führt als Nachfolger für den Tornado den Typhoon Eurofighter ein, der jedoch von den USA nicht für nukleare Aufträge lizenziert ist. Dies wäre prinzipiell möglich, doch müsste das Eurofighter-Konsortium dann bereit sein, alle technischen Details des Kampfflugzeugs den amerikanischen Partnern gegenüber komplett offenzulegen. An dem Kampfflugzeug müssten zudem nicht unbeträchtliche Modifizierungen der Hard- und Software vorgenommen werden, was immense Kosten verursachen würde. Überdies wäre auch hier angesichts der reduzierten Anzahl der beschafften Flugzeuge die Frage, ob es sinnvoll ist, einen Teil von ihnen für nukleare Aufgaben vorzusehen.

Abgesehen von finanziellen Zwängen wäre jede Entscheidung über eine Modernisierung europäischer Trägerwaffen für nukleare Aufgaben politisch heikel. Militärisch wäre sie kaum zu begründen. Zum einen werden solche Waffensysteme nicht mehr länger benötigt, um Russland abschrecken zu können. Zum anderen ergibt ihr Einsatz auch im Falle einer Konfrontation mit einem nuklearen Iran militärisch kaum Sinn. Zudem würde eine solche Modernisierungsentscheidung in den Augen der meist ohnehin nuklearkritischen europäischen Öffentlichkeiten dem vom amerikanischen Präsidenten Obama vorgegebenen Fernziel zuwiderlaufen, alle Atomwaffen abzuschaffen. In Deutschland, wo sich die derzeitige Regierung ebenso wie die Oppositionsparteien für einen baldigen Abzug amerikanischer Kernwaffen von deutschem Boden ausgesprochen haben, ist eine solche Modernisierungsentscheidung mehr als unwahrscheinlich. Sollte sich Berlin aus der nuklearen Teilhabe verabschieden, wird es aber umso fraglicher, ob die anderen Europäer dennoch bereit sind, ihre für nukleare Rollen vorgesehenen Kampfflugzeuge zu erneuern und weiterhin US-Atomwaffen auf ihren Territorien zu lagern.

Auch wenn sich gegenwärtig nicht alle europäischen Nato-Länder für einen baldigen US-Atomwaffenabzug aussprechen, ist vor diesem Hintergrund – zumindest in einer mittleren Frist – die Aufrechterhaltung der nuklearen Teilhabe mehr als fraglich. Mit anderen Worten: In den kommenden Jahren stehen strategische Prioritätensetzungen ins Haus. Je näher diese rücken, desto nachdrücklicher stellt sich wieder die Frage, ob es nicht doch – wie von Deutschland und einigen europäischen Partnern bereits vor dem Lissabonner Nato-Gipfel erwogen – sinnvoll wäre, statt einer Aufrechterhaltung der nuklearen Teilhabe der Nato-Raketenabwehr den Vorzug zu geben. Würde

dieses Projekt verwirklicht, könnte es viele der allianzpolitischen Aufgaben abdecken, die derzeit der nuklearen Teilhabe zufallen: Die USA blieben mit diesem militärischen Großprojekt in Europa engagiert, was Ängste neuer Nato-Mitglieder vor einem kompletten US-Rückzug vom alten Kontinent beschwichtigen dürfte; und diejenigen Europäer, die sich mit eigenen Beiträgen beteiligten, würden an Möglichkeiten der Mitsprache in der Allianz gewinnen. Überdies wäre eine solche Prioritätensetzung militärisch besser begründbar. Sollte sich nukleare Proliferation vor allem in der unmittelbaren europäischen Nachbarschaft des Nahen und Mittleren Ostens tatsächlich als Gefahr konkretisieren, wäre eine durch Raketenabwehr erreichbare Schadensbegrenzungsoption allemal nützlicher als deutsche, niederländische, belgische oder italienische Kampfflugzeuge. Schließlich wäre deren Einsatz unter Bestückung mit US-Atomwaffen mehr als fraglich, da der amerikanische Präsident mit seinen eigenen strategischen Trägersystemen – wie etwa B-2-Bombern – viel bessere und zuverlässigere Optionen zur Verfügung hätte.⁴¹

⁴¹ Vgl. zu den Zusammenhängen von nuklearer Teilhabe und Raketenabwehr grundsätzlich Oliver Thränert, »Nato, Missile Defence and Extended Deterrence«, in: *Survival*, 51 (Dezember 2009/Januar 2010) 6, S. 63–76.

Nato-Raketenabwehr und Russland

Für die meisten Nato-Partner, darunter auch Deutschland, ist es von zentraler Bedeutung, dass sich die Allianz im Zuge der Umsetzung der Raketenabwehrpläne nicht in einen dauerhaften Gegensatz zu Russland begibt. Der politische Preis einer etwaigen Konfrontation mit Moskau wäre ihnen im Vergleich zum Gewinn einer Schadensbegrenzungsoption im Falle von Konflikteskalationen im Nahen und Mittleren Osten zu hoch. Auch ist man einhellig der Ansicht, dass weitere nukleare Reduzierungen, die von der Allianz grundsätzlich gewünscht sind, ohne eine Einigung mit Russland in der Frage der Raketenabwehr nicht möglich sein werden. Entsprechend hat sich die Nato anlässlich ihres Lissabonner Gipfels für eine Zusammenarbeit mit Russland bei der Raketenabwehr ausgesprochen. Dieser Beschluss war sogar die Voraussetzung für einen Bündniskonsens in Sachen Nato-Raketenabwehr.

Für eine Zusammenarbeit mit Russland sprechen nicht zuletzt ganz praktische Gründe. So hat die Nato ein großes Interesse daran, Fehlalarme zu vermeiden, die dadurch entstehen könnten, dass Moskau gestartete Nato-Abfangraketen als Angriffsraketen fehlinterpretiert. Schon deshalb scheint es geboten, Transparenz- und Kommunikationsmechanismen für die Krisenbearbeitung zwischen der Nato und Russland zu etablieren. Andererseits gilt es der Versuchung zu widerstehen, die Notwendigkeit eines Nato-Russland-Ausgleichs hinsichtlich der Raketenabwehr als unerlässlich politisch zu überschätzen. Dieses Thema ist zwar von größter Bedeutung für die gegenseitigen Beziehungen, und es bietet im Falle einer erfolgreichen Vertrauensbildung auch die große Chance, die Beziehungen zwischen der Nato und Russland zu verbessern. Doch ist Raketenabwehr bei weitem nicht das einzige Thema, das darüber entscheiden wird, ob künftig kooperative Pfade beschritten werden.

In der Allianz herrscht Konsens darüber, dass Nato-Bevölkerungen und Nato-Territorien nur von der Allianz verteidigt werden und Russland keinerlei entsprechende Veto-Rechte eingeräumt werden können. Diesen Punkt betonen insbesondere die USA.⁴² Zudem stehen neue Nato-Staaten einer möglichen

Zusammenarbeit mit Russland bei der Raketenabwehr reserviert gegenüber, ist doch ihr Vertrauensverhältnis mit Moskau vor dem Hintergrund ihrer Geschichte noch immer beschädigt. Es stellt sich daher die Frage, wie eine Zusammenarbeit mit Russland so gestaltet werden kann, dass gegenseitiges Vertrauen wächst und zugleich die Abwehr gegnerischer Raketen eindeutig in der Verantwortung der Nato verbleibt.

Russlands Sicht

Für die Sowjetunion war Raketenabwehr schon seit den sechziger Jahren wichtiger Bestandteil ihres Verteidigungsdispositivs. Zum Schutz der Führung in Moskau wurde Anfang der siebziger Jahre ein umfangreiches Verteidigungssystem gegen amerikanische Interkontinentalraketen installiert, das sich auf nuklear bestückte Abfangsysteme stützte. Spätestens die berühmte »Star Wars«-Rede Ronald Reagans vom März 1983 führte jedoch dazu, dass Raketenabwehr aus Moskaus Perspektive in ein schlechtes Licht geriet: Solche Verteidigungsprogramme würden es dem »Klassenfeind« erlauben, seine technologische Überlegenheit voll auszuspielen.

Auch gegenwärtig steht Russland westlichen Raketenabwehrprogrammen nach wie vor sehr kritisch gegenüber.

Erstens gibt es ein Vertrauensproblem. Die große Mehrheit der strategischen Elite Russlands glaubt nicht, dass die USA allein wegen Iran eine Raketenabwehr aufbauen würden. Darauf verweise auch die Disproportionalität zwischen den US-Abwehrplänen und den letztlich begrenzten iranischen Raketenfähigkeiten. Insofern wird vermutet, es sei Washingtons eigentliches Ziel, die russische nukleare Zweitschlagfähigkeit zu untergraben. Die daraus resultierende strategische Überlegenheit wollten die USA zur politischen Druckausübung nutzen.⁴³ Schon einmal, im Rahmen der Nato-Erweiterung, habe die Allianz letztlich russische Interessen vollkommen

⁴² Vgl. Knops, *Missile Defence* [wie Fn. 33], S. 7.

⁴³ Vgl. Alexei Arbatov, *Gambit or Endgame? The New State of Arms Control*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, März 2011, S. 5.

hintangestellt. Dieses Gefühl, dabei am Ende betrogen worden zu sein, wirkt in Moskau auch beim Thema Raketenabwehr nach. Insofern dürfte der russische Außenminister Lawrow auf der Münchener Sicherheitskonferenz im Februar 2011 die Ansicht der russischen Mehrheit reflektiert haben, als er davon sprach, vor allem die dritte und vierte Phase der EPAA drohten die Effektivität der russischen strategischen Nuklearstreitkräfte zu unterlaufen. Würden die russischen Bedenken nicht berücksichtigt, müsste Moskau daher Gegenmaßnahmen ergreifen.⁴⁴

Zweitens hat Russland grundsätzlich eine andere Bedrohungsagenda als die USA oder die Nato. In der russischen Militärdoktrin vom Februar 2010 firmiert die Proliferation atomarer, biologischer und chemischer Waffen sowie der entsprechenden Trägersysteme erst an sechster Stelle der Bedrohungsliste.⁴⁵ Dagegen sehen russische Militärplaner in der Entwicklung und dem Aufbau strategischer Raketenabwehrsysteme eine bedeutende Gefahr, da dadurch die globale Stabilität und das Gleichgewicht der Kräfte unterminiert werden könnten. Auch amerikanische Weltraumprojekte sowie die US-Pläne zum Aufbau strategischer konventioneller Fähigkeiten (Prompt Global Strike) werden in Moskau mit Sorge betrachtet.

Drittens stellt China für Moskau ein geostrategisches Problem dar. Sollte es tatsächlich zu einer wirksamen Nato-Russland-Kooperation kommen – so wird in russischen strategischen Zirkeln geargwöhnt –, könnte dies zu einer fundamentalen Entfremdung mit Peking führen. China, dessen konventionelle Aufrüstung in Russland ohnehin mit Sorge betrachtet wird, könnte dann auch seine nukleare Aufrüstung forcieren. Es sei zwar theoretisch vorstellbar, dass Russland seine Zusammenarbeit mit der Nato auf den Schutz seines europäischen Territoriums beschränkt. Doch wegen des fließenden Übergangs von taktischer zu strategischer Raketenabwehr wäre dies in der Praxis schwerlich möglich. Außerdem ließe es sich kaum rechtfertigen, wenn Russland seine europäischen Gebiete etwa gegen iranische Raketen schützen würde, seinen asiatischen jedoch gegenüber Pakistan oder Nordkorea bewusst verwundbar ließe.⁴⁶

Viertens kommen Statusgesichtspunkte hinzu. Russland ist zwar seit den sechziger Jahren selbst bei der Raketenabwehr aktiv, zieht aber grundsätzlich die

nukleare Abschreckung vor. Nur auf dem Gebiet der strategischen nuklearen Fähigkeiten kann Moskau zumindest den Eindruck erwecken, mit den USA auf Augenhöhe handeln zu können. Sichtbarster Ausdruck dessen sind die Verhandlungen mit Amerika über die strategische nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle, die – für Russland höchst wichtig – in Vertragsunterzeichnungszeremonien münden, bei denen der amerikanische und der russische Präsident von Gleich zu Gleich agieren. In dem Maße jedoch, in dem die umfassende finanzielle und technische Ressourcen benötigende Raketenabwehr zuungunsten der nuklearen Abschreckung in den Vordergrund rückt, entschwindet Russland die Basis, den Anschein gleicher Augenhöhe mit den USA aufrechtzuerhalten. Ungeachtet dessen haben der russische Präsident Medwedew wie auch andere führende russische Politiker wie Verteidigungsminister Serdyukow immer wieder betont, Russland müsse im Rahmen einer Zusammenarbeit mit der Nato bei der Raketenabwehr als gleichwertiger Partner behandelt werden.

Die materiellen Voraussetzungen dafür sind aber nicht mehr gegeben. Russland verfügt zwar nach wie vor über das inzwischen veraltete Abwehrsystem zur Verteidigung Moskaus. Es dürfte aber kaum noch funktionstüchtig sein. Lediglich das Warnsystem auf der Basis von Radaren scheint einigermaßen zuverlässig, nicht jedoch die Interzeptoren zum Abfangen von Angriffsraketen. Und selbst das Warnsystem ist lückenhaft, da inzwischen funktionsunfähig gewordene bodengestützte Radare nur unzureichend durch Frühwarnsatelliten kompensiert werden können. Die Satelliten sind nicht mehr in der Lage, die amerikanischen Startrampen für Langstreckenraketen dauerhaft zu beobachten; den Start von Langstreckenraketen von amerikanischen U-Booten aus würden sie vermutlich gar nicht erfassen.⁴⁷ Abgesehen davon konzentriert sich Russland auf Punktzielverteidigung mit Systemen wie der S-300/400, die in etwa mit den amerikanischen Patriots vergleichbar sind. Die in der Entwicklung befindliche S-500, die ab 2020 verfügbar sein soll, könnte mit der amerikanischen THAAD konkurrieren. Gegenwärtig besitzt Russland aber keinerlei Systeme, die an die Leistungsfähigkeit der amerikanischen GBI oder SM-3 heranreichen. Es ist auch nicht

⁴⁴ Vgl. Sergey V. Lavrov, *Speech at the 47th Munich Security Conference*, München, 6.2.2011, <www.securityconference.de/Lavrov-Sergey.573.0.html?&L=1> (Zugriff am 21.6.2011).

⁴⁵ Arbatov, *Gambit or Endgame?* [wie Fn. 43], S. 7.

⁴⁶ Vgl. ebd., S. 9.

⁴⁷ Vgl. Pavel Podvig, *Russia's Nuclear Forces: Between Disarmament and Modernization*, Paris: Institut Français des Relations Internationales, Frühjahr 2011 (Proliferation Papers), S. 13.

absehbar, dass Russland Anschluss an dieses Niveau findet.⁴⁸

Die grundlegende russische Skepsis gegenüber den amerikanischen Raketenabwehrplänen zeigte sich auch im Rahmen der Verhandlungen über das Neu-START-Abkommen. Moskau wollte hier eigentlich ein Verbot strategischer Verteidigungssysteme erwirken. US-Präsident Obama gab seinem russischen Amtskollegen Medwedew jedoch deutlich zu verstehen, dass dies für die USA auf keinen Fall akzeptabel wäre. Man einigte sich schließlich auf den Kompromiss, den Themenkomplex Raketenabwehr in der Präambel zu erwähnen. Dort heißt es, es bestehe eine Beziehung zwischen strategischer Offensive und strategischer Defensive, die in dem Maße wichtiger werde, in dem strategische Offensivwaffen reduziert würden. Die derzeitigen Defensivwaffen unterliefen die strategische Stabilität nicht.

Vor diesem Hintergrund wird die Neu-START-Präambel in Moskau von vielen als Neuauflage des ABM-Vertrages wahrgenommen – eine Interpretation, die in Washington nicht geteilt wird. Vielmehr gebe es jetzt und in Zukunft – so die Auffassung der Obama-Administration – keine Limits für Raketenabwehr. Zudem veröffentlichte der Kreml ein rechtlich nicht verbindliches Statement, dem zufolge Russland vom Vertrag zurücktreten würde, sollten die USA ihre Raketenabwehr massiv ausweiten. Noch schärfer formulierte die russische Duma ihr Neu-START-Ratifikationsgesetz. Demnach würde Moskau das Abkommen kündigen, sollten die USA einseitig ein Raketenabwehrsystem installieren, das die nationale Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit Russlands wesentlich einschränken und das Kräfteverhältnis qualitativ verändern würde.⁴⁹

Perspektiven der Zusammenarbeit

Kein Zweifel: Das Kernproblem zwischen den USA bzw. der Nato einerseits und Russland andererseits besteht im Mangel an gegenseitigem Vertrauen. Hinzu kommt, dass die Ausgangspositionen auf dem Weg zu einem Ausgleich bei der Raketenabwehr höchst unter-

schiedlich sind: hier die USA, die Raketenabwehr als strategische Notwendigkeit zur Aufrechterhaltung eigener militärischer Handlungsfreiheit ansehen und grundsätzlich auch die technischen und finanziellen Möglichkeiten haben, ein solches Projekt zum Schutz ihrer selbst wie ihrer Verbündeten zu verwirklichen – dort Russland, das ganz andere Gefahren als die Raketenproliferation als vorrangig ansieht, technisch weit hinterherhinkt und um seinen Status als mit Amerika gleichrangige Atommacht fürchtet. Überdies stehen mögliche Kooperationsprojekte vor einer Fülle von praktischen Problemen, wie mangelnder Interoperationalität, unterschiedlichen technischen Standards und Kommando- und Kontrollverfahren sowie divergierenden Operationsdoktrinen. Auch will keine Seite ihre derzeitigen Verwundbarkeiten gegenüber Angriffsraketen offenbaren. Schließlich handelt es sich bei Raketenabwehrvorhaben um militärische Hochtechnologieprojekte. Deshalb herrscht vor allem in den USA Zurückhaltung vor, entsprechendes Wissen im Rahmen von Transparenz und Vertrauensbildung mit Moskau zu teilen – nicht zuletzt auch deswegen, weil die Sorge besteht, diese Informationen könnten nach China oder sogar Iran und Nordkorea weitergegeben werden.

Und doch sind Bemühungen um Transparenz und Vertrauensbildung und um beiderseitig akzeptable Kompromisse keineswegs von vornherein zum Scheitern verurteilt. Schließlich können beide Seiten auf eine gewisse Tradition von Kooperationsanstrengungen zurückblicken.⁵⁰ Schon in seiner berühmten »Star Wars«-Rede vom März 1983 deutete US-Präsident Ronald Reagan die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit der Sowjetunion bei der Raketenabwehr an. Auf dem Gipfeltreffen von Reykjavik 1986 diskutierte Reagan mit seinem sowjetischen Gegenüber Gorbatschow die Abschaffung aller Atomwaffen und eine gemeinsame Raketenabwehr als Rückversicherung gegen nukleare Ausbrecher. Solange sich West und Ost grundsätzlich feindlich gegenüberstanden, waren solcherlei Erwägungen aber unrealistisch.

Nach dem Ende des Kalten Krieges war es der russische Präsident Jelzin, der ein globales Raketenabwehrsystem vorschlug. US-Präsident George Bush nahm diesen Vorschlag prinzipiell positiv auf, woraufhin eine hochrangige amerikanisch-russische Arbeits-

⁴⁸ Vgl. »Russia to Build Own Missile Defense. From Nothing?«, in: *Pravda*, 31.1.2011, <http://english.pravda.ru/russia/politics/31-01-2011/116717-russia_missile_defense_system-0/> (Zugriff am 21.6.2011).

⁴⁹ Vgl. Anatoly Diakov/Eugene Miasnikov/Timur Kadyshev, »Nuclear Reductions after New START: Obstacles and Opportunities«, in: *Arms Control Today*, Mai 2011.

⁵⁰ Einen Überblick über die amerikanisch-russische Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr geben Barry Blechman/Jonas Vaicikonis, »Unblocking the Road to Zero: US-Russian Cooperation on Missile Defenses«, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, 66 (2010) 6, S. 25–35.

gruppe eingerichtet wurde. Schon damals, zu Beginn der neunziger Jahre, zeigten sich jedoch die sehr großen Unterschiede in den Interessen und Fähigkeiten Russlands und Amerikas. Moskau interessierte sich eher für eine Zusammenarbeit bei Frühwarnsystemen und taktischer Raketenabwehr – beides Felder, auf denen Russland über gewisse eigene Potentiale verfügt. Dagegen wollte Washington Fragen der strategischen Interzeptoren in den Vordergrund rücken – ein Gebiet von hohem eigenen Interesse, auf dem aber Russland praktisch nichts zu bieten hat. Entsprechend dieser Asymmetrien endeten die Gespräche in einer Sackgasse.

In den letzten Jahren der Clinton-Administration wurden die Gespräche über eine Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr zwischen den USA und Russland wieder intensiviert. Im September 1998 kündigten Clinton und Jelzin an, das Joint Data Exchange Center (JDEC) in Moskau zu gründen, um die Gefahren unbeabsichtigter Raketenstarts zu minimieren. Es sollte mit russischem und amerikanischem Personal ausgestattet werden und Daten aus russischen und amerikanischen Quellen über weltweite Raketenstarts bearbeiten. Trotz jahrelanger Diskussionen wurde das JDEC aber nie eröffnet, offiziell wegen versicherungstechnischer Fragen. In Wirklichkeit gab es in dieser Phase für den gemeinsamen Betrieb eines solchen Centers einfach nicht genug Vertrauen zwischen beiden Seiten.

Auch die Administration George W. Bushs schloss eine Zusammenarbeit mit Russland keineswegs aus. Während sich Washingtons Pläne zum Aufbau von Abwehrkapazitäten in Osteuropa konkretisierten, betonte die Nato in öffentlichen Verlautbarungen stets ihren Willen, Russland zu konsultieren. Es kam auch durchaus zu praktischen Resultaten. 2004 wurde im Rahmen des Nato-Russland-Rates eine Arbeitsgruppe zu taktischer Raketenabwehr eingerichtet, die eine Analyse der Interoperationalität einzelner Systeme erarbeitete und bis 2008 mehrere Computersimulationsübungen durchführte. Fortschritte erzielte die Gruppe etwa bei gemeinsamen Terminologien oder Trainingsverfahren. Noch auf dem Bukarester Nato-Gipfel im April 2008 bekundeten die Nato und Russland die Absicht, die Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr zu stärken und Möglichkeiten der Verbindung von Nato-Fähigkeiten und russischen Potentialen zu eruieren. Im Juni desselben Jahres bot der russische Präsident Putin während des G8-Gipfels von Heiligendamm den USA ein in der Nähe von Gabala/Aserbaidzhan stationiertes Radar zur gemeinsamen Nutzung an. Washing-

ton zeigte sich nicht grundsätzlich abgeneigt, verwies aber darauf, dass das von Moskau offerierte Radar zur Früherkennung nützlich, aber zur Verfolgung von Raketen nicht geeignet sei. Insofern könne es die amerikanischen Pläne lediglich ergänzen. All diese Bemühungen kamen dann infolge des Russland-Georgien-Krieges im Sommer 2008 zum Erliegen. Auch die gemeinsame Gruppe zur taktischen Raketenabwehr stellte ihre Arbeit ein.

Entsprechend ihrem Bemühen um eine Wiederbelebung der amerikanisch-russischen Beziehungen stellte die Obama-Administration von Beginn an eine Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr in Aussicht. Im *Ballistic Missile Defense Report* wird betont, dass die geplanten Verteidigungssysteme nicht in der Lage seien, größere russische Raketenangriffe abzufangen. Dies sei auch nicht ihre Aufgabe. Vielmehr gehe es um den Schutz vor begrenzten Angriffen durch Dritte. Diese Argumente wurden gegenüber der russischen Seite in mehreren technischen Briefings untermauert. Der Vorteil der EPAA sei überdies, dass dieser Plan eine Beteiligung Russlands ermögliche. So könnten russische Radare einbezogen werden und wichtige Daten liefern. Allerdings würde das amerikanische System nicht von diesen Daten abhängig sein. Im Sinne dieser Kooperationsabsichten vereinbarten die beiden Präsidenten Obama und Medwedew bei ihrem Treffen in Moskau im Juli 2009, eine gemeinsame Einschätzung der Raketenbedrohung zu erarbeiten.

Im November 2010 stellte der russische Präsident Medwedew anlässlich der Tagung des Nato-Russland-Rates in Lissabon seine Vorstellungen über eine Zusammenarbeit vor. Sie sollte auf drei Prinzipien beruhen: *Erstens* müsse Russland ein gleichwertiger Partner sein; *zweitens* sei ein gleichberechtigter Zugriff auf Radare und Sensoren zu gewährleisten; *drittens* schließlich sollte die Verteidigung in Zonen organisiert werden, Nato und Russland sollten also unterschiedliche Sektoren schützen.⁵¹

Neben der Idee einer Aufteilung in Sektoren rückte Moskau bald Vorstellungen in den Vordergrund, wonach die Nato Russland rechtlich verbindlich garantieren sollte, dass ihre Raketenabwehr nicht gegen Russland gerichtet sei. Russland sei zu einer Zusammenarbeit etwa beim Austausch von Frühwarndaten bereit. Die Voraussetzung dafür sei aber die Garantie, dass die Nato-Raketenabwehr russische Sicherheits-

⁵¹ Vgl. Edward Cody, »Russia to Aid Nato on Anti-missile Network in Europe«, in: *The Washington Post*, 21.11.2010, S. A11.

interessen nicht konterkariere. Für den Fall, dass diese Wünsche nicht berücksichtigt würden, drohte Russland mit dem Aufbau einer eigenen Raketenabwehr, der Kündigung des Neu-START-Abkommens oder der Stationierung von Raketen an der Nato-Ostgrenze.⁵²

Eine Sektorenaufteilung für die Verteidigung Europas ist aber schon insofern zum Scheitern verurteilt, als Russland dazu allenfalls Frühwarn- und Verfolgungsradare, auf absehbare Zeit jedoch keine modernen Interzeptoren zur Verfügung stellen könnte.⁵³ Die Nato kann sich schon aus rechtlichen Gründen nicht auf eine Aufteilung in Sektoren einlassen. Denn dieses Konzept würde gegen den zentralen Artikel 5 der Allianz verstoßen, der eine Aggression gegenüber einem Bündnispartner als Angriff auf die Nato insgesamt definiert. Daraus lässt sich der Grundsatz ableiten, dass die Allianz eine Verteidigung ihrer Mitglieder nicht an Dritte delegieren kann. Gerade für die neuen Nato-Partner waren entsprechende Überlegungen von vornherein Anathema.

Auch die Forderung nach einer rechtlichen Garantie lehnte die Obama-Administration wie auch Nato-Generalsekretär Rasmussen mit dem Hinweis ab, ein entsprechendes Abkommen würde von der Mehrheit im US-Kongress abgelehnt. Als mögliche Kompromisslinie wurde stattdessen in Washington und in Brüssel eine politisch verbindliche, rechtlich aber nicht wirksame Erklärung erwogen, in der betont werden könnte, dass sich die Nato-Raketenabwehr nicht gegen russische Interessen richtet.

Ungeachtet der geschilderten Differenzen fand im Rahmen des Nato-Russland-Rates inzwischen ein reger und offener Austausch statt, in dem Russland alle seine Besorgnisse zum Ausdruck brachte. Dies allein kann bereits als Fortschritt betrachtet werden. Abgesehen davon blieb es auf Seiten der Nato bei der Grundüberlegung, zwei unabhängige Raketenabwehrsysteme auf vielfältige Weise miteinander zu verbinden und dabei schrittweise vorzugehen. Eine wichtige Rolle könnte die Einrichtung von zwei gemeinsamen Zentren bilden – eines für eine gemeinsame Bedrohungseinschätzung einschließlich Frühwarnung; ein zweites für gemeinsame Operationsplanungen. Die entsprechenden Überlegungen bedürfen jedoch weiterer Konkretisierung.⁵⁴

⁵² Vgl. Judy Dempsey, »Russia Seeks Pledge from Nato on Missile Defense«, in: *The New York Times*, 21.5.2011, S. 5.

⁵³ Vgl. Diakov/Miasnikov/Kadyshev, »Nuclear Reductions after New START« [wie Fn. 49].

⁵⁴ Vgl. »Keine Annäherung von Nato und Russland«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5.7.2011, S. 6.

Unabhängig von denkbaren Detailregelungen einer Nato-Russland-Zusammenarbeit bei der Raketenabwehr gilt es, folgende Grundsätze zu beachten:

1. Es ist nicht im Interesse der Nato-Mitglieder, dass die Beziehungen zu Russland durch das Raketenabwehrvorhaben dauerhaft belastet werden. Russland wird in vielfältiger Weise bei der Lösung von Problemen und Konflikten gebraucht, man denke etwa nur an Iran und das dortige Atomprogramm. Auch erscheinen weitere nukleare Abrüstungsschritte ohne eine Einigung auf dem Gebiet der Raketenabwehr unmöglich.
2. Dies bedeutet aber nicht, dass Moskau Mitspracherechte bei der Verteidigung der Allianz zugesprochen werden können. Die Nato verteidigt die Nato, daran wird sich nichts ändern. Insofern kann es nicht zu einem *gemeinsamen* Raketenabwehrsystem kommen.
3. Die Nato baut ihre Raketenabwehr nicht wegen Russland auf, weder um sich gegenüber Russland zu verteidigen, noch um mit Russland auf dem Gebiet der Raketenabwehr zusammenzuarbeiten. Ziel ist vielmehr eine Schadensbegrenzungsoption mit Blick auf mögliche Konflikte mit nuklear bewaffneten Akteuren wie Iran. Was Russland anbelangt, geht es lediglich darum, dieses Land davon zu überzeugen, dass die Nato-Raketenabwehr nicht gegen seine Interessen gerichtet ist.
4. Erforderlich sind daher Maßnahmen, die für Transparenz sorgen und Vertrauen schaffen. Diese sind schwierig und benötigen Zeit. Man sollte sich also nicht unter Zeitdruck setzen lassen, auch nicht wegen der Präsidentschaftswahlen 2012 in den USA wie auch in Russland. Die Nato-Raketenabwehr ist erst im Aufbau begriffen, die gegenwärtig umgesetzte Phase 1 des EPAA eher von symbolischem Charakter. Vor Beginn der Umsetzung von Phase 3 des EPAA kann von einer Infragestellung der russischen nuklearen Zweitschlagfähigkeit schon rein technisch keine Rede sein. Dies wird von Moskau auch so eingestanden.
5. Das Thema Raketenabwehr ist zwar für die Nato-Russland-Beziehungen wichtig, die Zukunft dieser Beziehungen wird sich aber nicht daran entscheiden.
6. Das weitere Vorgehen sollte sich nicht von der Idee leiten lassen, über eine große Lösung zu diskutieren. Vielmehr sollte man allmählich und schrittweise das Vertrauen fördern. Dazu sind verschiedenste Maßnahmen vorstellbar, beispielsweise die Erstellung gemeinsamer Lagebilder im Zuge des

Austauschs entsprechender Daten, die Eröffnung gemeinsamer Datenzentren, gemeinsame Simulationsübungen (wie von Deutschland für das Frühjahr 2012 bereits geplant), der Austausch von Beobachtern bei Raketenabwehrtests.

7. Sollte die schrittweise Vertrauensbildung erfolgreich verlaufen, könnte sich daraus eine Annäherung zwischen Nato und Russland ergeben, die weit über die Raketenabwehr hinausweist. Insofern birgt das schwierige Thema der Raketenabwehr auch die grundsätzliche Chance einer nachhaltigen Nato-Russland-Kooperation auf vielerlei Gebieten von beiderseitigem Interesse.

Die Diskussion wird sich grundsätzlich auf zwei Ebenen fortsetzen: zum einen bilateral amerikanisch-russisch und zum anderen im Nato-Russland-Rat. Insofern wird eine weitere diplomatische Herausforderung darin bestehen, diese beiden Ebenen miteinander zu verbinden.

Deutschland und die Zukunft der Nato-Raketenabwehr

Die Nato hat damit begonnen, ihre Abschreckungs- und Verteidigungsdoktrin an die Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anzupassen. Der Raketenabwehr wird in diesem Prozess eine zunehmend wichtige Rolle zufallen. In den USA ist die überparteiliche Unterstützung entsprechender Vorhaben ungeachtet finanzieller Probleme stabil. Dies kann insofern nicht überraschen, als die Möglichkeit der Verteidigung gegen ballistische Raketen für die global handelnden USA zentrale Voraussetzung ist, um die militärische Handlungsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Auch wenn Präsident Barack Obama inzwischen angesichts vielfältiger wirtschaftlicher Probleme den Blick zusehends nach innen richtet, bedeutet dies nicht, dass Amerika seine Weltmachtrolle aufzugeben bereit ist.

Wahrscheinlich ist vielmehr, dass Washington in den kommenden Jahren in Sachen Raketenabwehr mehr von den europäischen Bündnispartnern erwarten wird, auch wenn die genauen Umrisslinien amerikanischer Forderungen noch nicht erkennbar sind. Deutschland sollte daher die Fortentwicklung des Nato-Raketenabwehrprojekts mitgestalten. Die Voraussetzungen dafür sind insoweit gegeben, als Berlin schon heute einen wichtigen Beitrag zum ALTBMD-Projekt der Nato leistet. Für eine künftig noch aktivere Rolle sprechen folgende Argumente:

- ▶ *Strategie:* Obwohl es in seiner unmittelbaren Umgebung keiner Bedrohung ausgesetzt ist, ist es für Deutschland wichtig, sich im Rahmen der Allianz um eine Schadensbegrenzungsoption im Hinblick auf mögliche Raketenangriffe zu bemühen. Derzeit betrifft die Bedrohung nur die Nato-Peripherie. Doch könnte die Nato schon bald mit Gegnern konfrontiert sein, die über die Fähigkeit verfügen, auch Zentraleuropa mit ballistischen Raketen zu erreichen. Daher muss auch Deutschland als zuverlässiger Bündnispartner schon heute für den Schutz der möglichen betroffenen Alliierten Sorge tragen.
- ▶ *Allianz:* Für die Nato geht es nicht nur um die erforderliche Anpassung an strategische Herausforderungen des 21. Jahrhunderts, sondern auch darum, mit einem gemeinsamen Raketenabwehrprojekt in den vergangenen Jahren entstandene militärpolitische Divergenzen zwischen den USA und Europa zu überbrücken und neue Gemeinsamkeiten zu

schaffen. Deutschland hat ein hohes Interesse daran, dass dieser Prozess erfolgreich verläuft und die USA weiterhin zuverlässig an die europäische Sicherheit gebunden bleiben. Daher ist es für Deutschland von großer Bedeutung, europäische Signale an die Adresse der USA mitzugestalten, sodass für Washington erkennbar wird, dass die europäischen Nato-Länder bei der Raketenabwehr der Allianz aktiv mitarbeiten wollen. Nur so kann sich Nato-Europa auch Einfluss auf den weiteren Fortgang des Projektes sichern.

- ▶ *Nukleare Abrüstung:* Deutschland hat es sich zum Ziel gesetzt, die nukleare Abrüstung voranzutreiben. Eine Nato-Raketenabwehr könnte dafür neue Spielräume eröffnen, da sie die Abhängigkeit der Allianz von nuklearen Optionen reduziert. Auch der Abzug amerikanischer Kernwaffen von europäischem Territorium – wie von Berlin angestrebt – könnte dadurch ermöglicht werden. Berlin kann diese Forderung umso glaubwürdiger vortragen, wenn es zugleich die Nato-Raketenabwehr mit eigenen Beiträgen unterstützt.
- ▶ *Russland:* Nicht zuletzt um weitere nukleare Abrüstungsschritte nicht zu blockieren, ist es ein Kernanliegen Deutschlands, eine nachhaltige Belastung der Beziehungen der Allianz zu Russland durch die Nato-Raketenabwehr zu verhindern. Dieses Interesse lässt sich für Berlin umso leichter in der Nato vertreten, je deutlicher sein eigenes Raketenabwehrensengagement zu erkennen ist.

Wie das deutsche Interesse an einer aktiven Rolle bei der Fortführung des Nato-Raketenabwehrprojekts konkret zur Geltung gebracht werden sollte, bedarf weiterer Diskussion und Abstimmung. Eine Möglichkeit besteht darin, bei Aufklärung und Sensorik und vielleicht später bei der Anschaffung von Interzeptoren ein *Pooling* mit anderen europäischen Nato-Nationen zu prüfen. Deshalb sollte Deutschland mit entsprechenden Konsultationen beginnen, sowohl mit potentiellen europäischen Nato-Partnern wie auch mit denjenigen, die bereits in das Raketenabwehrprojekt involviert sind.

Abkürzungen

ABM	Anti-Ballistic Missile
ALTBMD	Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense
EPAA	European Phased Adaptive Approach
GBI	Ground Based Interceptor
G8	Gruppe der Acht (die sieben führenden westlichen Industriestaaten + Russland)
JDEC	Joint Data Exchange Center
JSF	Joint Strike Fighter
MDA	Missile Defense Agency
RUSI	Royal United Services Institute for Defence Studies
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SAMOC	Surface to Air Missile Operation Center
SAMP/T	Sol-Air Moyenne Portée/Terrestre
SDI	Strategic Defense Initiative
SM	Standard Missile
START	Strategic Arms Reduction Talks
THAAD	Terminal High Altitude Area Defense