

Denkwürdigkeiten



Journal der
Politisch-
Militärischen
Gesellschaft

Nr. 115
Februar
2020

Herausgegeben vom Vorstand
der Politisch-Militärischen Gesell-
schaft e.V. (pmg) in Berlin

ISSN 1436-3070

LEADOFF

Liebe Mitglieder,

Ein Deutschland, das seine strategischen Interessen bewusst vertritt und seine gewachsene Verantwortung gemeinsam mit Verbündeten auch mit militärischen Mitteln durchsetzt:

Diese Zielvorstellung hat Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer zum Leitbild der ersten sicherheitspolitische Grundsatzzrede ihrer Amtszeit im November 2019 gemacht. Im 2. Halbjahr 2020 kann Deutschland mit der Wahrnehmung seiner EU-Ratspräsidentschaft zeigen, dass diese Bereitschaft zur Verantwortung nicht nur ein Lippenbekenntnis ist.

Es gibt viel zu tun:

- in der Operationalisierung der eigenen anspruchsvollen Zielsetzung
- bei der Ausrüstung und Ausbildung der Bundeswehr
- in der Kooperation mit anderen Ressorts und internationalen Verbündeten

Diese Denkwürdigkeiten zeigen aktuellen Handlungsbedarf:

- in der Sahelzone
- beim Schutz kritischer Infrastrukturen
- im wirtschaftlich und militärisch boomenden Weltraum
- in der Grauzone der Nukleardebatte, die mit einer kompetenten Diskussion und deutscher nuklearen Teilhabe ins Licht der Öffentlichkeit gehört.

Ralph Thiele, Vorstandsvorsitzender

IMPRESSUM

Denkwürdigkeiten

Journal der
Politisch-Militärischen
Gesellschaft e.V.

Herausgeber
Der Vorstand der pmg

Redaktion
Ralph Thiele (V.i.S.d.P.)
E-Mail: info@pmg-ev.com
Webseite: www.pmg-ev.com



In dieser Ausgabe

1 Das Pulverfass im Sahel

Volker Seitz

3 Hybrid threats to critical infrastructures

Andreas Hermann Karsten

5 Current challenges in space traffic management

Interview with Prof. Dr. Kai-Uwe Schrogl

7 Nukleare Heraus- forderungen – Nukleare Anforderungen

Dr. Klaus Olshausen

THEMEN

Das Pulverfass im Sahel

Die Sicherheitslage im Sahel hat sich in den letzten Monaten dramatisch verschlechtert. Die Armeen Nigers, Malis und Burkina Fasos haben in weiten Landesteilen kaum noch eine effektive Kontrolle. Die Streitkräfte der fünf Sahel-Staaten sind oft nachlässig organisiert, ungenügend ausgerüstet und schlecht ausgebildet. Die genannten Staaten haben Schwierigkeiten ihre volle Souveränität auszuüben. Im Dezember 2019 ermordeten Terroristen im Niger 71 und im Januar 2020 89 nigrische Soldaten bei Terrorangriffen auf eine Kaserne in Inatès und auf ein Militärlager in Chinagoder.

Trotz der anti-französischen Stimmung in einigen Sahel-Ländern und dem Zweifel der französischen Öffentlichkeit am militärischen Engagement im Sahel hat sich im Januar 2020 der französische Staatspräsident Emmanuel Macron mit den Staatschefs des Niger, Malis, Burkina Fasos, des Tschad und Mauretanien im südfranzösischen Pau auf neue Schwerpunkte im Kampf gegen

Terroristen verständigt. Am 13. Januar 2020 wurde in Pau beschlossen, die militärischen Aktionen auf das Grenzgebiet von Niger, Mali und Burkina Faso zu konzentrieren. Europäische Spezialkräfte sollen bei Einsätzen den afrikanischen Truppen beiseite stehen. Bislang haben Dänemark, Belgien, die Tschechische Republik und Estland zugesagt, sich an der geplanten Tabuka-Task-Force zu beteiligen. Frankreich entsendet zusätzliche 220 Soldaten in das Grenzgebiet. Die Bundesregierung hat den Einsatz des „Kommandos Spezialkräfte“ (KSK) abgelehnt.

Nicht als französisches Problem abtun

Wir haben ein Interesse daran, Frieden und Stabilität sichern zu helfen und sollten die Vorgänge nicht als französisches Problem abtun. Es besteht weiterhin die Gefahr, dass sich Terrorgruppen dort dauerhaft festsetzen. Aber zuerst sind die afrikanischen Staaten selbst aufgerufen, für ihre Krisenherde und den Kampf gegen Terrorismus und Inhumanität Verantwortung zu übernehmen. Die seit 2018 geplante Eingreiftruppe der G5 ist noch immer nicht einsatzbereit.

Europäische militärische Eingriffe bleiben nach wie vor heikel, weil sie leicht in innere Konflikte verwickelt werden. Afrikanische Eigenverantwortung zeigten die ECOWAS Staaten Ende 2016/Anfang 2017: Der am 1. Dezember 2016 abgewählte Despot Jammeh von Gambia hat unter dem militärischen und diplomatischen Druck der afrikanischen Nachbarn und der UNO seine Niederlage akzeptiert und ging ins Exil. ECOWAS-Truppen reagieren bislang nur innerhalb der eigenen Region auf Spannungen. Ich halte es für besonders erwähnenswert, dass die Afrikaner in dieser Krise handlungsfähig waren und das Wahlergebnis durchgesetzt haben. Die robuste Reaktion der Nachbarn gibt Anlass zur Hoffnung, dass die Afrikaner zumindest in Westafrika auch künftig ihre Konflikte selbst lösen könnten. Hätte Jammeh nicht nachgegeben, wären Truppen aus dem Senegal, Nigeria, Togo und Ghana nach Banjul marschiert.

Ruanda beteiligt sich seit zehn Jahren an Friedensmissionen der UNO und AU. Seine Armee gilt als disziplinierte Armee, die in den vergangenen Jahren viel Erfahrung in Friedensmissionen auf der ganzen Welt, vor allem aber in Afrikas Krisenherden gesammelt hat. Ruandische Polizisten wurden in den UN-Missionen in Haiti und Sudan stationiert. Ruanda gilt als weltweit sechstgrößter Truppenssteller in Friedensmissionen. Aus Mali und der Zentralafrikanischen Republik hat sich das Land aber wieder zurückgezogen.

Afrikanische Staaten brauchen eigene Entwicklungsagenden

Sieben Jahre nach Beginn der französischen Militäroperation in Mali will Präsident Macron sich von der ererbten Schutzmachrolle lösen. Deshalb sollte an erster Stelle die Stärkung afrikanischer Eigenverantwortung stehen. Europäische Staaten und die USA wollen nicht mehr die Konflikte in Afrika lösen. (Nach einem Bericht der Nationalversammlung vom 20. Mai 2015 in Paris intervenierte alleine Frankreich zwischen 1964 und 2015 sechzig Mal in Afrika.) Ob solche Interventionen zur Bildung demokratischer Ordnung beitragen und nicht die herrschenden Eliten stützen ist zweifelhaft. Eine nachhaltig angelegte wirtschaftliche und politische Entwicklung wird nicht befördert. Ob eine verstärkte Zusammenarbeit Deutschlands mit Frankreich in unserem Interesse sein kann, sollte zumindest diskutiert werden. Nicht Entwicklung und Demokratisierung hatten bisher Vorrang, sondern Wahrung französischer Wirtschaftsinteressen und die Machterhaltung profranzösischer Regierungen. Die politischen Eliten sehen dank der Anwesenheit internationaler Akteure ihre Macht und Einkünfte gesichert. Frankreich hat so nach wie vor einen erheblichen Einfluss auf die Sicherheitspolitik des frankophonen Afrikas.

Die Bevölkerungen der Sahelstaaten nehmen indes französische Militärs zunehmend als „Besatzungsmacht“ wahr, weil sie als Stütze der korrupten und autoritären afrikanischen Führungseliten wahrgenommen werden.

Deshalb sollten wir von Afrikanern erarbeitete Sicherheitsstrukturen und eine eigene Entwicklungsagenda unterstützen. Mit gut ausgebildeten Streitkräften kann und muss Afrika seine Interessen selbst absichern. Afrika wird wohl oder übel mehr Verantwortung für seine eigene regionale Sicherheit übernehmen müssen. Der Kontinent muss in der Lage sein – und nicht nur auf die unbegrenzte Großzügigkeit des europäischen und amerikanischen Steuerzahlers bauen, dass sie die afrikanischen Sicherheitsprobleme für sie lösen.

Bis heute werden mehr als 95 Prozent der Einsätze extern finanziert. Besonders die afrikanischen Länder, die bereits seit Jahren hohe Rohstofflöse erzielen, müssten sich stärker beteiligen. Die meisten Staaten kokettieren mit ihren Schwächen und möchten die Militäreinsätze – wie in Mali und der Zentralafrikanischen Republik – am liebsten an die ehemalige Kolonialmacht delegieren.

Andernorts fehlt weitgehend der politische Wille, sich unter dem Dach der Afrikanischen Union Truppen bereit zu stellen. Bei der Aufstellung multinationaler Truppen blockieren sich Nigeria und Südafrika gegenseitig. Beide beanspruchen das Oberkommando. Neben dem Souveränitätsverzicht über die eigenen Truppen fürchten die Politiker, dass sich derartige Missionen auch einmal gegen sie selbst richten könnten.

Die Konflikte in der Sahel-Region können nur politisch gelöst werden. Dazu bedarf es stärkerer Institutionen und der Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen in abgelegenen Gebieten. Beispiel: ca. 50 Millionen Euro von der EU, Frankreich und Kanada bereitgestellte Mittel zur Entwicklung Nord-Malis haben kaum zu greifbaren Ergebnissen geführt. Sie wurden vorrangig für Militär und Polizei verwendet. (Trotzdem ist auch die mangelnde Präsenz der malischen Armee im Norden ein Problem.) Die Regierung in Bamako sieht sich offenbar nicht in der Pflicht die Reformen mit Nachdruck voranzutreiben.

Seit Februar 2014 kooperieren unter dem Namen „G5 Sahel“ französische Streitkräfte („Barkhane“) mit den wichtigsten Ländern der Region: Mauretanien, Mali, Niger, Tschad und Burkina Faso, um Terrorbedrohungen gemeinsam grenzübergreifend zu bekämpfen. Barkhane besteht aus circa 6.000 Soldaten, 20 Hubschaubern, 200 Transportfahrzeugen, 200 gepanzerten Fahrzeugen, sechs Jagdflugzeugen, drei Drohnen und zehn Transportflugzeugen. Sie sind an zwei festen Standorten in Gao (Mali) und in N'Djamena (Tschad) stationiert und je nach Bedrohungsszenario mit lokalen Militärs flexibel in der Region einsetzbar. Zu den Erfolgen zählt die Neutralisierung von Terroristen, die Beschlagnahmung von 200 Tonnen Waffen und Munitionen sowie von 20 Tonnen Ammoniumnitrat zur Herstellung von improvisierten Minen. Die Bundeswehr hat im Rahmen der UNEinsätze Minusma und der EU Trainingsmission EUTM Soldaten in Mali stationiert. Das jüngste Mandat des Bundestags vom 26. April 2018 beinhaltet, dass der Einsatz von bis zu 1.100 deutschen Soldaten bei MINUSMA möglich ist. In Mali unterhalten die Vereinten Nationen eine 11.000 Soldaten starke Friedenstruppe.

Für das Vordringen des radikalen Islamismus machen afrikanische Medien auch großzügige Spenden aus reichen islamischen Staaten wie Katar und Saudi-Arabien verantwortlich. Saudi-Arabien folgt einer rigiden Form des Islam, dem sogenannten Wahhabismus. Die Lehre fußt auf einer besonders strengen Auslegung des Koran. Durch Spenden, die Finanzierung von Moscheebauten, Wohltätigkeitseinrichtungen wird diese Form des Islam auch nach Afrika exportiert. Bis vor etwa zehn Jahren war der Islam in diesen Ländern unter dem Einfluss afrikanischer Traditionen anders entwickelt als im Nahen Osten. Ich habe noch einen Islam erlebt, der von Toleranz, Gewaltlosigkeit und Respekt der Religionen miteinander geprägt war.

Volker Seitz

Volker Seitz war von 1965 bis 2008 in verschiedenen Funktionen für das deutsche Aus-

wärtige Amt tätig, zuletzt als Botschafter in Kamerun, der Zentralafrikanischen Republik und Äquatorialguinea mit Sitz in Jaunde. Er gehört zum Initiativ-Kreis des Bonner Aufrufs zur Reform der Entwicklungshilfe und ist Autor des Bestsellers „Afrika wird armregiert“. Die aktualisierte und erweiterte Taschenbuchausgabe erschien im September 2018. Zwei Nachauflagen folgten 2019. Volker Seitz publiziert regelmäßig zum Thema Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika und hält Vorträge. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

THEMEN

Hybrid threats to critical infrastructures

For several years, a possible failure of critical infrastructures has been in the focus of state emergency response in many countries. With the increased knowledge about hybrid threats, the focus on Critical Infrastructure Protection has become even more intense. What is striking about these considerations is that they are often limited to certain areas of the economy, which will lead to crises, especially in the case of hybrid threats.

What are hybrid threats?

Hybrid threats include overt and covert, military and non-military means with the aim of harming or defeating the "enemy". The arsenal of hybrid threats ranges from the "Green Men", as they were used in Crimea, to disinformation campaigns or influencing democratic decision-making. According to the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, "the spectrum of methods and activities is broad, including: Influencing information, logistical weaknesses such as energy supply pipelines, economic and trade extortion, undermining international institutions through the inefficiency of rules, terrorism or increasing insecurity". By definition, the resources cannot be exhaustively listed. Only a negative definition is possible: means that do not belong to the traditional diplomatic and military means. Actors can be both state and non-state actors.

Criticism of the exclusive consideration of critical infrastructures

Critical infrastructures are by definition the lifelines of our modern societies. The question which industries belong to the critical ones is answered differently internationally. Unlike Canada, Germany does not explicitly include companies that "only" contribute to the economic well-being of its population. This does not go far enough, especially when it comes to defending against hybrid threats. In Lower Saxony, for example (according to the Lower Saxony Ministry of Economics) around 30% of all industrial jobs (around 250,000) depend directly on motor vehicle production and thus almost exclusively on Volkswagen. In addition, the service sector also depends heavily on Volkswagen. More than half of the value added of the state's 50 largest companies is generated by Volkswagen.¹

Should Volkswagen go bankrupt, this will most likely lead to social unrest in the Braunschweig area. Not to mention the fact that Volkswagen is an important supplier and service provider to the German security authorities. The second weakness of the German specification relates to the threshold values. They indicate the size above which a company belongs to the Critical Infrastructure and is therefore subject to special requirements. This does not take into account the so-called O-ring problem.² Even the failure of a small weak point in a production or service process, which at first glance appears insignificant, can lead to a disaster.

In recent decades, critical infrastructures have become increasingly vulnerable. Two aspects are responsible for this: firstly, the changes in the world economy (globalization and centralization)³ and, secondly, the ever-accelerating technological revolution and the lagging education

¹ Frank Stocker; Ohne Volkswagen ist Niedersachsen nichts; in: Die Welt, 08.08.2017

² named after the non-sealing O-ring that caused the Challenger disaster

³ The concentration of health care on a few hospital providers or the storage of goods in the food supply sector reduces their resilience and thus the resilience of our society

system. Longer, faster and more complex supply processes and just-in-time production have resulted in shrinking stock levels, shorter warning times and smaller acceptable error tolerances. But it is not only production and the movement of goods⁴ that is relying on fewer and fewer stakeholders. There are also fewer and fewer people capable of operating modern technologies. It is estimated, for example, that around 7.5 million German adults (15% of the labor force) are already functionally illiterate. For critical technologies this "occupational illiteracy 4.0" will be much higher. These developments will be exacerbated by the fact that the tolerance for damage has fallen low in today's Western societies.

Rivals of Western democratic societies

For some time, China and Russia, and to a lesser extent Iran and North Korea, have been attacking Western democracies in the hope of reshaping international politics, economic and trading systems through a coordinated hybrid effort, i.e. that take place largely outside the traditional military or diplomatic realm to weaken. But organizations like ISIS also use hybrid means to destroy their goal, the Western way of life. Probably the most important element of a hybrid attack is the erosion of economic power. And it is probably the hardest to reverse once it has been achieved.⁵ Not only are the large critical infrastructure companies attacked, but small companies that are at a critical point in the supply chain of the big ones are also affected. Weakening of market position; campaigns to undermine market confidence; disruption of supply chains or distribution channels and attacks on employees through extortion or other means of coercion are just some of the methods used to try

⁴ Maersk transports almost 20% of all world trade in its containers and was the target of a 4 presumably state-organized cyberattack that crippled 45,000 client computers and 4,000 servers. (see Fabian A. Scherschel; After the NotPetya attack: Global corporation Maersk worked analogously for ten days, heise online; 26.01.2018)

⁵ Scott Tait; Hybrid warfare: the new face of global competition; Financial Times; OCTOBER 14 5 2019

to damage the economies of the major democracies and thus the states and societies. The methods used vary widely. But very often they are not very controversial and are long-term in nature. In Finland, for example, private companies linked to the Kremlin have bought real estate on a large scale.⁶

Increasingly, people's minds are also being put in the crosshairs of hybrid attacks. Fake news and alternative facts reflect this impressively.

Counter Hybrid Threats Management

Hybrid attacks attempt to undermine perception and thus decision making. The first step for companies is therefore to strengthen the situation awareness of management and staff. Why a company is a worthwhile target for attack can have many different reasons. For example, the bankruptcy of a company, as explained above, can lead to the destabilization of German society and thus to the weakening of a strong and influential EU member and NATO ally. A company must therefore also always take into account the geo-strategic situation in its country. The following two questions should be answered at the beginning of dealing with hybrid threats:

- Which "rivals" (state and non-state) have an interest in attacking the company?
- What means are available to these rivals?

If you represent a worthwhile target for one rival, it can be assumed that you represent a worthwhile target for other rivals as well. Therefore, a company must prepare itself for a coordinated and completely independent multi-opponent attack. Companies can counter hybrid threats almost exclusively by prevention. One of the key skills required here is the early detection of a hybrid attack. For this purpose, the various "defense management systems" must be networked to achieve multi-domain situation awareness:

⁶ The Brief: Hybrid threats and Europe's vulnerability; by Joanna Gill & Jack Parrock, Andrei 6 Beketov, Stefan Grobe; euronews; 30.08.2019

- Compliance and Counter Terror Management to protect employees,
- Public relations and information security to protect the reputation,
- Business Continuity Management to protect the production or service,
- Supply Change Management to reduce the O-ring problem,
- IT security and IT service continuity management to protect IT systems.

Even small weaknesses in one of the areas increase the vulnerability of the entire company. Hybrid attacks usually occur at a low – difficult to detect – level but in different domains simultaneously, weakening the resilience of the company in such a way that one "drop" is then sufficient to trigger the collapse. It is therefore necessary that the information from the different domains is collected and evaluated at a central point in the company. For this purpose, a competence for networked hazard analysis and interdisciplinary risk identification must be developed accordingly.

However, since no protection works 100%, an appropriately agile crisis management system must be maintained. In doing so, the competence must be developed to be able to react successfully to scenarios that have not been thought through in advance (black swans, known unknowns, unknown unknowns. This requires a system

- Decentralized decision-making authority, in order to be able to continue to react quickly to any attacks in the event of the failure of one or fewer decision centers
- out of a colorful bouquet of tools and methods (similar to a Swiss army knife), in order to be able to fend off the attacks according to the situation
- and from the provision of emergency processes to ensure a minimum of production / service and to quickly return to normal levels.

Recommendations for Critical Infrastructure

Only through close cooperation between business and government can hybrid threats be effectively countered. In addition to the use of technical measures, special attention must be paid to the education of people. Three essential measures are to be implemented at least by state authorities and/or the business community:

- Increasing the awareness of decision-makers that hybrid threats exist and that their own entity can be a target.
- Increasing the competence to implement preventive measures.
- Increasing the competence to react resiliently to hybrid, shock-like and/or stress-increasing attacks.

Some EU and NATO states have taken a first significant step with the establishment of the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in Helsinki. Now their ideas need to be rolled out via the member states into administrations, businesses and ultimately into societies.

Andreas Hermann Karsten

Andreas Hermann Karsten: Consulting/ Coaching/Training.
Business Continuity Management
Crisis Management, Resilience,
Countering Hybrid Threats.
Opinions expressed in this contribution are those of the author.

THEMEN

Current challenges in space traffic management

Interview SpaceWatch.Global's Torsten Kriening with Prof. Dr. Kai-Uwe Schrogl, President of the International Institute for Space Law (IISL)

The International Institute of Space Law (IISL) is the global association for space law with individual and institutional members from almost 50 countries. The IISL's key mission is the promotion of further development of space law and expansion of the

rule of law in the exploration and use of outer space for peaceful purposes.

Can we start with gaining your perspective and your vision on space traffic management as well as space traffic management providers? Where do we stand?

Schrogl Space Traffic Management (STM) is a rather new concept. Indeed, it is not completely new when you look at the very first and preliminary ideas on space traffic management referring back to the early 2000s. We undertook a study in the International Academy of Astronautics, a sister organization of IISL. For the first time the concept of space traffic management was addressed there in a comprehensive form. Meanwhile, space traffic management has gained momentum and deals with the question of how to manage safe operations not just in orbit, but also the issue of transport into orbit and the associated return to Earth free from physical or radio frequency interference. That's the concept of space traffic management by our definition.

It is completely new when we look at it from a regulatory perspective. Space law has so far been characterised by the question of what is the status of outer space. And what is the status of the actors in outer space? Space traffic management is now a completely different approach that asks how the behavior of actors in outer space should be regulated. We are entering an entirely new challenge in terms of regulation for outer space and the technical and operational issues around space activities.

There is an increasing number of countries, governments, private operators, and other participants in space activities that understand that this is the major challenge of today and of the future and that they should all work jointly on this issue.

Now, when conceptualising this, what are the threats we must try to solve with space traffic management?

Schrogl We are facing the space debris threat. On the one hand, technical experts expect more accidents and dangerous approaches in space. While we have already seen quite a lot of space debris hitting operational satellites, only two times operational satellites have hit each other so far. However, this risk will increase, even without unleashing the Kessler syndrome. Nevertheless, we will face more and more situations. We have to find ways and means to avoid such conditions. This means, first of all, those who can manoeuvre will have to apply traffic rules first. But they need better information about what is going on in outer space, which forms basic situational awareness. The enormous increase in the number of satellites, so-called mega constellations, is another story as is the growing number of mini-satellites.

Including CubeSats?

Schrogl Yes, we will see hundreds and possibly thousands of such satellites build by universities and private entities. But that is only part of the story. Other space activities are also increasing such as human-related space tourism and space objects which can manoeuvre in outer space. For them, we have to define how to behave in outer space. This is about basic traffic management.

You mentioned access to space. Currently launch capacities in the various countries are regulated by national administrations, in the US the FAA, for instance. What does it mean for the future for space traffic management?

Schrogl The first point for space traffic management is to gain the knowledge about what is going on in outer space, which is basically national awareness. And we have to concede that currently only the US has the full picture of what is going on in outer space through its network of stations. They are quite generous in passing on information, but the data are naturally not complete.

Other entities have started to slowly build up a knowledge base – not only governments and militaries, but also private actors and operators. So, we are on a path to access improved information. In addition, there are a lot of providers submitting conjunction analyses which forms a basis for regulating activities in outer space. The top priority is to obtain knowledge about what is going on and this must be accompanied by information related to notifications of manoeuvres and pre-launch notifications of satellite launches which are elements that are not yet the subject of regulation. On international level we do not even have pre-launch notifications, just post-launch registration. However, we all need the full picture of what is going on and what is planned in outer space. Therefore, the very first thing will be to have a harmonised and globalised way of sharing information, which is necessary to set up a satisfactory space traffic management.

Where do we stand in this process on global level, in Europe, in Germany?

Schrogl We already have an agenda item in the Legal Subcommittee of the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. It was established at my time when I chaired the Legal Subcommittee. So I'm glad that I was able to bring that to live on the international governmental agenda. This offers a global forum where an exchange on practices can be executed, but, in future, drafting regulations on global standards may follow.

How could such regulations look like?

Schrogl We should note that there are two possible approaches to space traffic management. One is the bottom-up approach, identifying a number of specific areas that constitute best practices like collision avoidance rules etc. The other approach is the top down approach, where a complete new set of coherent and comprehensive regulations is to be developed. In a follow-up study to our IAA 2006 report, we presented in

2018 ideas which encourage the examination of existing International Air Law and International Telecommunications Law, which could serve as an example for setting up a regulatory architecture for space traffic management.



On the other hand, it can also be efficient to work bottom-up, capturing what is available in various areas as quick as possible. The disadvantage, however, is that it might not be as coherent as a top down approach. So, we are now looking at the merits of the various approaches in order to identify best way forward. We should not underestimate diplomatic efforts. The US have a fairly clear view on what space traffic management could be or should be, based on a policy directive from their Space Council. In other countries only conceptual ideas exist and I can already confirm that Europe is also interested in that field and the German EU Council Presidency will to initiate debates and develop European positions for space traffic management in 2020.

Let's do a jump here from space traffic management to the UN Sustainable Development Goals and space traffic management. How does that fit together? How does space traffic management serve the Sustainable Development Goals?

Schrogl Space traffic management does not directly refer to the SDGs. It is, however, an element for maintaining sustainability in outer space. That means space traffic management shall ensure use of Outer Space also for future generations.

But if we don't sustain outer space as it is today it has an impact on life on civilisation on Earth?

Schrogl Yes, in the end you can relate everything to the 17 Sustainable Development Goals. But it's more difficult to apply them to outer space. This is also why the term sustainability has been used for Outer Space activities in a different way. After over 10 years of discussion, the UN has reached a consensus on adapting 21 long-term sustainability goals.

Such sustainability goals for outer space cannot be simply be transformed one by one. They carry issues of broader sense such as the breakdown of space infrastructures and its consequences for civilisation and life on Earth. If we do not have this kind of sustainability in use of the orbits then we run into trouble. We have to find the respective rules and guidelines in order to maintain this freedom of orderly use of outer space for all applications, all users and unhindered by physical or radio frequency interference.

What is your guess on how long this process of establishing an effective outer space traffic management framework will take? Do we have enough time?

Schrogl We still have some time. We are not in the situation where the threat of unmanageable outer space traffic is extremely high. It will however considerable rise at the time when we see two or three mega constellations in operation. This means we need progress in various elements of space traffic management. For this, we should follow the bottom up approach and develop a continuous process of shaping the available building blocks.

But at a certain point in time, we will also need to look to space traffic management from the top down. A very similar project was the preparation of the Law of the Sea, where we also had a decade-long negotiation resulting in the United Nations Law of the Sea. A new Outer Space Law architecture with its inherent space traffic management component may be developed through a similar process. This could also take a decade of intense diplomatic negotiation, which would then lead us to the 2030s.

Prof. Dr. Kai-Uwe Schrogl is the President of the International Institute of Space Law (IISL), the international association of space lawyers from almost 50 countries. From 2014 to 2016, he was the Chairman of the Legal Subcommittee of the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (UNCOPUOS), the global intergovernmental body for space law making. Currently he supports the German Ministry for Economic Affairs and Energy in the Preparation of the German EU Council Presidency 2020, prior to which he was the Chief Strategy Office of the European Space Agency (ESA) and before, the Director of the European Space Policy Institute (ESPI). This interview was first published Space-Watch.Global's Torsten Kriening <https://spacewatch.global/2019/12/spacewatch-interviews-prof-kai-uwe-schrogl/>. Opinions expressed in this contribution are those of the author.

THEMEN

Nukleare Herausforderungen – Nukleare Anforderungen

Einleitende Bemerkung

Das Jahr 2019 war durch vielfältige Krisen und Konflikte gekennzeichnet. Sie betrafen den Mittleren und Nahen Osten, Nordafrika und die Sahelzone, aber auch die Auseinandersetzungen in und um Hongkong, die Spannungen um die Kaschmir Region, aber auch die Unruhen und sich unterschiedlich entladenden Spannungen in Lateinamerika. Diese Hinweise sind nicht vollzählig, zeigen aber, dass auf dem ganzen Globus neue Risiken, ja Gefahren sichtbar und wirksam sind und bleiben.

Allerdings wurde die Entwicklung der Erderwärmung über das zurückliegende Jahr zu einem

Schlüsselthema, das in teilweise dramatischer Art die internationale(n) und nationalen Diskussionen beherrschte. Die Klima-Apokalypse – für das Jahr 2050 beschworen – kennzeichnet das eine Ende des Spektrums. Damit soll alles staatliche, ja gesellschaftliche Handeln auf drastische Maßnahmen zur Reduzierung klimaschädlicher Emissionen fokussiert werden. Dies wird sich auch in 2020 und darüber hinaus fortsetzen. Es gibt aber Risiken, ja Gefahren, die unabhängig von diesen Gefahren für das Klima die Welt oder Teile davon jederzeit und schon deutlich vor der beschworenen Klima-Apokalypse dramatisch treffen können.

Dazu zählen viele Entwicklungen, die zurzeit und absehbar im weiten Bereich atomarer Bewaffnung Bedeutung gewinnen. Drei Vorstellungen und Absichten kennzeichnen die Debatte, ja Auseinandersetzung.

1. Wie können Atomwaffen zu einer modernen, glaubwürdigen Abschreckung gegnerischen Handelns beitragen.⁷
2. Wie kann die Wirksamkeit eines fragilen, ja brüchigen Nichtverbreitungsvertrages durch nationales und internationales Handeln gestärkt werden.⁸
3. Welche Auswirkungen hat in dieser Entwicklung ein „Atomwaffenverbotsvertrag“ der UN-Generalversammlung, der Atomwaffen als „illegal“ stigmatisiert.⁹

Die öffentliche Aufmerksamkeit ist gerade auch in Deutschland für diese Thematik mit weitreichenden geopolitischen, ja existenziellen Auswirkungen gering. Das ist

⁷ Dazu für USA Ryan W. Kort et al, Twenty-First Century Nuclear Deterrence, Operationalizing the 2018 Nuclear Posture Review, ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-94/jfq-94_80-85_Kort-et-al.pdf?ver=2019-07-25-162025

⁸ Preparatory Committee for the 2020 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, siehe: <https://papersmart.unmeetings.org/media/2/21492287/nptconf2020pciicrp4rev1-recommendations-to-the-2020-review-conference-002-.pdf>

⁹ Rühle Hans, Rühle Michael, Konturen eines dritten nuklearen Zeitalters, KAS, Analysen & Argumente Ausgabe 276, Sept. 2017

an der Art und Weise ablesbar, wie mehrere Sachverhalte des umfangreichen atomaren Wirkungsgeflechtes behandelt werden: das Ende des INF-Vertrags, die nukleare Doktrin Russlands und deren intensive Modernisierung der atomaren Bewaffnung, die amerikanische Überprüfung der nuklearen Lage in der „nuclear posture review 2018“ mit ihren Konsequenzen, aber auch der Blick auf das nukleare China sowie Pakistan und Indien. Die Herausforderungen vermehren sich durch die nukleare Realität in Nordkorea und die weiter hoch aktuelle Frage eines ‚nuklearen Iran‘.

Die Herausforderungen nuklearer Mittelstreckenraketen Russlands

Nach der finalen Aufgabe des INF-Vertrags hält Russland an der Entwicklung der Raketen, der Ausstattung von Verbänden mit der SSC-8 und deren Stationierung fest und leugnet weiter jede vorherige Überschreitung der Reichweiten des INF-Vertrags. Und mit dem angebotenen Moratoriumsvorschlag vom Herbst 2019 für Stationierung von Mittelstreckenraketen dieser Kategorie, der in westlichen Kreisen, z.B. bei Präsident Macron, auf Interesse stieß, will Russland seinen Vorteil für seine nukleare Doktrin begrenzter Einsätze von Atomwaffen aufrechterhalten, ja ausbauen. Außerdem wird der Vorwurf an die Europäer als bloße Vasallen der USA mit der Aufforderung verbunden, sich endlich zu eigenständiger Politik mit Russland zu emanzipieren.

Betrachtet man die Haltung(en) der westlichen Staaten und der Allianz zunächst zu dieser russischen Vertragsverletzung in den zurückliegenden Jahren und seit 1. August 2019 zu der neuen, vertraglosen Lage, fällt auf, dass es eher darauf ankommt, mit einer „gemeinsamen Sprache“ die sehr unterschiedlichen Vorstellungen der Mitgliedstaaten einzufangen, als eine schlüssige Position zu entwickeln, wie die nukleare (Abschreckungs)-Lücke – schon mit der Stationierung der Iskander Raketen in Kaliningrad – gegenüber Russland glaubwürdig geschlossen werden kann.

Aus der schon seit Februar 2019 mehrfach wiederholten Festlegung, dass keine Absicht besteht, landgestützte nukleare Mittelstreckenraketen in Europa zu stationieren,¹⁰ ist ablesbar, dass den innenpolitischen Gegebenheiten in Deutschland und anderen Mitgliedsstaaten Tribut gezollt wird. Über die Auswirkung dieser Festlegung für das nukleare Element der Abschreckung der NATO findet man in den Erläuterungen wenig, lediglich den Hinweis, dass man nicht „spiegelbildlich antworten“ werde.

Dabei muss man sich klar sein, dass rein defensive und ausschließlich konventionelle Maßnahmen nicht ausreichen, um Russland von der Nutzung seines nuklearen Mittelstreckenpotentials zu Einschüchterung, Erpressung oder Bedrohung, ja im Extremfall vom Einsatz abzuhalten. Im DPA-Interview am 13. Januar äußerte Generalsekretär Stoltenberg: *«Wenn es um die SSC-8 geht, werden wir an Luftverteidigungs- und Flugkörperabwehrsystemen arbeiten, an konventionellen Waffen, an erhöhter Alarmbereitschaft und einer Verlängerung der Vorwarnzeiten».*

- Die derzeitigen Luftverteidigungs- und Flugkörperabwehrsysteme und vorgesehene Planungen moderner Systeme können nach Art und Anzahl das Eindringen von russischen ballistischen Raketen und Marschflugkörpern nicht vollständig garantieren. Das schafft ein „reassurance-gap“ für alle, die in der Reichweite solcher nuklear bestückten Waffensysteme liegen. Wie dies durch weitere konventionelle Waffen, durch erhöhte Alarmbereitschaft aufgefangen soll, haben die Verteidigungsminister noch nicht dargelegt.
- Es ist auch unklar, welche Abschreckungswirkung verlängerte Vorwarnzeiten gegen diese Bedrohung haben können. Selbst wenn damit eine früh- oder rechtzeitige Verstärkung in der gefährdeten Region gemeint ist, so ist doch offen-

¹⁰ Zuletzt NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg am 13.01.2020 im dpa-Interview (www.zeit.de/news/2020-01/13/nato-reagiert-auf-russische-marschflugkoerper)

sichtlich, dass allein mit derzeit möglichen Verstärkungen „vor Ort“ einer Einschüchterung, Erpressung oder gar offensiven Androhung mit SSC-8-Systemen nur bedingt glaubwürdig begegnet werden kann.

- Damit ist zu klären, ob die NATO bereit ist, jedem Angriff eines Gegners nicht nur dort entgegen zu treten, wo er sich selbst Vorteile/Gewinne verspricht. So kann und soll das Kalkül des Gegners, ‚ungefährdet‘ schnelle Erfolge zu erzielen, im Sinn der Abhaltung von spezifisch offensiven Handlungen beeinflusst werden.
- Zurzeit ist völlig unklar, ob und v.a wie die NATO die nukleare Lücke durch das Verhalten Russlands in einer Weise schließen wird, die auch künftig eine „erweiterte Abschreckung“ durch das Potential der USA für Europa gewährleisten kann. Es ist fraglich ob die nukleare Option der „dual capable aircraft“ (DCA) im möglichst breiten Zusammenwirken zahlreicher europäischen Länder und der USA ein ausreichend glaubwürdiges Element bleiben wird und kann.

Die europäischen Bündnispartner dürfen die USA als die ultimative nukleare Garantiemacht nicht in eine Situation bringen, bei der einer nuklearen Erpressung gegen regionale Mitgliedstaaten nur mit einer nuklearen Option auf der Ebene strategischer Waffensysteme geantwortet werden müsste. Und für die Forderung und Absicht der Allianz zu verstärkter Rüstungskontrolle und Abrüstung muss die Tatsache im Blick bleiben, dass ein Staat, der einen eklatanten Vorteil in nuklearen Waffen- und Einsatzkategorien besitzt, diesen nicht allein durch gutes Zureden vermindern oder gar aufgeben wird. Solange Russland leugnet, Marschflugkörper der INF Kategorie zu besitzen, und die USA mit ihren NATO Staaten dem erkannten Verstoß nichts „Spiegelbildliches“ entgegensetzen wollen, sind Überlegungen zu Rüstungskontrollbemühungen in diesem Bereich ohne Basis.

Nach dem Gipfeltreffen der Allianz im Dezember 2019 in London, ist Anfang 2020 der Weg – geschweige denn konkrete Maßnahmen – noch nicht erkennbar, wie im komplizierten nuklearen Gefüge einerseits eine tragfähige, auch nukleare Antwort für wirksame und glaubwürdige Abschreckung sowie andererseits ein realistischer Ansatz für beiderseits vorteilhafte Rüstungskontroll- und Abrüstungsgespräche im Feld von Mittelstreckenwaffen und darüber hinaus entstehen kann.

Aspekte Russlands nuklearer Doktrin und die ‚Nuclear Posture Review‘ der USA

Ein revisionistisches, offensives, ja teilweise aggressives Russland, das seit vielen Jahren seine Streitkräfte umfassend modernisiert, hat auch seine nuklearen Konzepte und Waffensysteme auf die veränderte geopolitische Lage ausgerichtet.¹¹ Natürlich gehören dazu die strategischen Potentiale, die bereit stehen, um im Fall einer Gefahr für das Überleben des Staates eingesetzt werden zu können. Diese haben im russischen Konzept auch die Aufgabe, die nach Moskaus Wahrnehmung aggressiven Pläne der NATO abzuschrecken. Das Nuklearpotential taktischer, substrategischer und strategischer Reichweiten und land-, luft- und seegestützter Systeme in Verbindung mit seinen modernen konventionellen Waffen bildet eine Grundlage für Russlands Fähigkeit und Bereitschaft in der Nachbarschaft zu intervenieren und mit Einschüchterung und Erpressung seinen Einfluss auszuweiten. In einem Beitrag über Russlands Nuklearstrategie folgert St. Blank, dass „russische Atomwaffen Teil der asymmetrischen Strategie Putins“¹² sind. Über die Verbesserung militärischer Fähigkeiten hinaus bilden sie den Hintergrund für die Angriffe auf die Krim und den Donbass, stützen auch Interventionen in Syrien und sind ein Mittel, eine weitere NATO-Erweiterung im Nahbereich Russlands abzuwenden und die regio-

¹¹ Dazu auch FAZ v. 05.12.2020, Russland bleibt gefährlich, eine Studie des schwedischen Instituts für Verteidigung (FOI)

¹² Stephan Blank, Russlands Nuklearstrategie nach dem INF Vertrag, in Europäische Sicherheit & Technik, 8-2019, S.24-27

nale Hegemonie in Eurasien abzusichern. Für ein offensiv handelndes Russland werden sie bei begrenzten Konflikten zu einem wirksamen Instrument der Eskalationskontrolle und Konfliktregelung.¹³

Es sind die Entwicklungen in Russland, aber auch in China, die wesentlich Darstellung, Analyse und Folgerungen der amerikanischen ‚Nuclear Posture Review‘ (NPR) vom Januar 2018 geprägt haben. Viele Kritiker sehen darin den Neustart eines nuklearen Rüstungswettlaufs, eine Abwendung von Rüstungskontrolle und Abrüstung und eine klare Absage an das Verbot von Atomwaffen durch die VN Generalversammlung.¹⁴

Dagegen werden Länder, deren Sicherheit im äußersten Fall an die glaubwürdige nukleare Abschreckung eines verbündeten Staates gebunden ist, die Sicherheitsvorteile betonen, ohne die moralischen Dilemmata zu übersehen. Dieses als „erweiterte Abschreckung“ für andere Staaten bekannte Konzept ist ein unverzichtbarer Teil der Strategie der Nordatlantischen Allianz. Die klaren Festlegungen im Strategischen Konzept 2010 und Umsetzung in der „Deterrence and Defence Posture Review“ (DDPR) von 2012 wurden nach der russischen Annexion der Krim und dem Beginn des Krieges in der Ostukraine bei den Gipfeln 2014 (Wales), 2018 (Warschau) und 2018 (Brüssel) deutlich bekräftigt. Solange es nukleare Waffen gibt, wird die NATO eine nukleare Allianz bleiben.¹⁵ Ihr Hauptzweck ist, jeden Gegner von einem Angriff auf die NATO insgesamt oder Mitgliedstaaten abzuhalten.

Zwar dienen alle Nuklearwaffen in diesem Sinn einer politischen Funktion. Aber sie dürfen nach ihrer Einordnung in mögliche Konfliktszenarien auch nicht von vorneherein als nicht einsetzbar (un-

usable) gelten. Deshalb ist für Deutschland wie für alle nicht-nuklearen Bündnisstaaten eine Reihe von Aussagen der NPR für ihre Sicherheit im Bündnis von Bedeutung.¹⁶

- Die USA verzichten nicht auf die Drohung mit einem „Erst-einsatz“ (first use). Das richtet sich in der heutigen Lage v.a. gegen Bedrohung oder Einsatz chemischer oder biologischer Waffen. Aber auch Angriffe auf wichtige Komponenten nuklearer Infrastruktur können diesen auslösen. Ob damit künftig auch existenzielle Cyber Angriffe abgeschreckt werden können, ist noch ein Fragezeichen.
- Gerade in der heutigen Bedrohungslage mit mehreren Nuklearwaffen-Staaten bedarf es auch einer Bandbreite an operativ-nuklearer Flexibilität. Nukleare Minimalabschreckung mit begrenzten Atomwaffen strategischer Reichweite löst in einer konkreten Lage eher Selbstabschreckung der eigenen Bevölkerung aus, als einen Gegner zum Verzicht oder Abbruch seines Angriffs zu veranlassen.
- Eine verbesserte Flexibilität verlangt zielgenaue Nuklearwaffen unterschiedlicher Sprengkraft und Trägersysteme. Das ändert nichts an der besonderen Kategorie dieser Waffen. Das Paradoxon der nuklearen Abschreckung eines Gegners verlangt, dass sie eingesetzt werden können, um nicht eingesetzt werden zu müssen.
- Das Bekenntnis zu den Zielen des Atomwaffen-Sperrvertrages, zu einer Welt ohne Massenvernichtungswaffen und zu Rüstungskontrollanstrengungen wird unterstrichen. Letzteres allerdings unter dem Vorbehalt einer erkennbaren Aussicht auf Erfolg.

Die nichtnuklearen Länder des Bündnisses nehmen in der Nuklearen Planungsgruppe der NATO an der kollektiven Verteidigungsplanung nuklearer Rollen teil. Eine

glaubwürdige „erweiterte Abschreckung“ erfordert, dass die größtmögliche Zahl der Länder bereit ist, im Frieden nukleare Kräfte auf ihrem Territorium zu stationieren, Plattformen (wie z.Zt. Kampfflugzeuge in einer Doppelrolle [DCA]) für U.S. Atomwaffen einzubringen und an Verfahren zwingender Konsultation und der Führung und Kontrolle mitzuwirken. Nur ein solch überzeugender Verbund kann die „erweiterte Abschreckung“ schaffen, also Gegner abhalten und vor allem die eigenen Mitglieder „rückversichern“.

Für Deutschland erfordert dies eine konstruktive Mitarbeit in der nuklearen Planungsgruppe, klare Aussagen zur künftigen Beteiligung mit modernen Flugzeugen an der Doppelrolle für die nukleare Abschreckung und das Beibehalten der Lagerung nuklearer Waffen auf dem eigenen Territorium. Hier verknüpfen sich die Antworten auf die russische Aufrüstung mit Mittelstreckenwaffen und den Erhalt des nuklearen Schutzschilds der USA für die Verbündeten.

Entwicklung in China – auch für Europas Sicherheit von Bedeutung

Eine Atlantik- und Europa-fokussierte Betrachtung der nuklearen Herausforderungen darf die Bedeutung der nuklearen Konzepte und der Schaffung nuklearer Kapazitäten, insbesondere weitreichender Raketen, in China nicht aus dem Blick verlieren; dies auch vor dem Hintergrund eines territorialen Ausgreifens im südchinesischen Meer und der anhaltenden Modernisierung der Streitkräfte.

Wenn die NATO in ihrer Londoner Erklärung auf Herausforderungen Chinas verweist, dann gehört neben der Systemrivalität und der zunehmend nationalistisch ausgeprägten Politik auch eine Analyse der nuklearen Komponente dazu. Es ist richtig, wenn die europäischen Verbündeten für diese Thematik gemeinsam mit Amerika überlegen, wie neben der Abschreckungspolitik, die wesentlich auf Amerikas Schultern ruht, eine sinnvolle Einbindung Chinas – zunächst vor allem in die nukleare

¹³ Ebenda, S.25

¹⁴ dazu Mount Adam, Trump’s Troubling Nuclear Plan, How it hastens the Rise of a More Dangerous World, Foreign Affairs, 2.2.2018, www.foreignaffairs.com/articles/2018-02-02/trumps-troubling-nuclear-plan?cid=nlc-fa_fatoday-20180202

¹⁵ Dazu auch: NATO’s nuclear deterrence policy and forces, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068

¹⁶ Zum Folgenden s.a. Rühle, Hans, Rückkehr zum Realismus: Die neue amerikanische Nuklearstrategie, EsuT, Februar 2018, S.30 f.; auch: Ryan W. Kort (s. Fußnote 1)

Rüstungskontrolle – vorangebracht werden kann.

Nichtverbreitungsvertrag und aktuelle Entwicklungen um den nuklearen „Iran Deal“

Neben der Auseinandersetzung mit Nordkorea, das bereits über Atomwaffen verfügt, stehen die aktuellen internationalen Aktivitäten, die Entwicklung einer iranischen Atomwaffe zu verhindern, im Fokus der Aufmerksamkeit im Jahr der nächsten Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages von 1968. Iran ist (noch?) Mitglied dieses Vertrags und argumentiert, dass es nur die zivile Nutzung der Kernenergie betreibt.

Die Vereinbarung (JCPOA) zwischen dem Iran und den 5+1 vom Juli 2015 sollte dem Misstrauen der internationalen Gemeinschaft Rechnung tragen und durch die Beschränkung iranischer Maßnahmen, insbesondere in der Urananreicherung, eine rasche Entwicklung einer Atomwaffe verhindern. Auf Seiten der USA, aber auch weiterer westlicher Staaten gab es von Anfang an kritische Stimmen zum JCPOA. Das bezog sich auf inhaltliche Schwächen des Vertrags, auf die begrenzte Geltungsdauer von 10 Jahren und nicht zuletzt auf das Ausklammern der fortgesetzten Entwicklung ballistischer Raketen im Iran.

Anfang dieses Jahres zeigt sich, dass die Aufkündigung des JCPOA durch Präsident Trump vor 18 Monaten und die schrittweise Verletzung der Auflagen des JCPOA durch den Iran eine Lage hervorruft, die für den Iran nach Auslaufen des JCPOA 2025 ohne internationale Beschränkungen möglich würde.

Wenn alle sechs Vertragspartner des JCPOA mit dem Iran erklärtermaßen daran festhalten, dass sie einen Iran mit Nuklearwaffen nicht akzeptieren wollen, dann darf die Anrufung des Schlichtungsverfahrens durch die E3 nicht nur ein symbolischer Akt bleiben – wie viele vermuten – sondern muss erstens genutzt werden, um Iran zur Einhaltung der Bestimmungen des JCPOA zu veranlassen, aber v.a. – nun fünf Jahre vor Auslaufen der Vereinba-

rung – konzentriert an einem neuen, weiter gefassten Abkommen zu arbeiten, das nicht nur einen ‚nuklearen Iran‘ verhindert, sondern die Besorgnisse der internationalen Gemeinschaft über die Raketenentwicklung, v.a. aber hinsichtlich des aggressiven Handelns des Iran in der Region aufgreift. Denn die letzten fünf Jahre haben gezeigt, dass die Erwartung, der Iran werde nach dem JCPOA seine Politik in der Region mäßigen und innenpolitisch moderatere Kräfte stärken, sich nicht nur nicht erfüllt hat, sondern in der Region das hegemoniale Ausgreifen drastisch erhöht und im Innern die Repression gegen oppositionelle Kräfte fortgesetzt wurde.

Wenn die iranischen Verletzungen der Vereinbarung ernstgenommen werden und der Iran erkennen muss, dass dies zu einer Behandlung im VN Sicherheitsrat führen kann mit schwerwiegenden Sanktionsfolgen, dann besteht vielleicht eine Chance, den Beginn neuer Verhandlungen zu erreichen, bevor eine derartige Konsequenz wirksam wird.¹⁷

Die nächste Überprüfungskonferenz des NPT im Mai 2020 wird auf den Empfehlungen des Vorbereitungsausschusses vom letzten Mai aufbauen. Dabei wird trotz oder gerade wegen der kritischen Lage rund um den Iran die Resolution von 1995 mit dem Ziel einer nuklearfreien Zone im Mittleren Osten erneut aufgegriffen werden. Für die drei Pfeiler des NPT: nukleare Abrüstung, Nichtverbreitung nuklearer Waffen und friedliche Nutzung der Atomenergie sind zahlreiche Verpflichtungen und Maßnahmen empfohlen. Ein Ansatz für weitere nukleare Abrüstung wird sehr davon abhängen, ob Russland und die USA einer Verlängerung von „New START“ zustimmen, das 2020 ausläuft, und erkennen lassen, dass sie bereit sind, über zusätzliche Reduzierung der Zahl der Sprengköpfe zu verhandeln.¹⁸

¹⁷ siehe auch FAZ 21.01.2020, Ross, Andreas: Ein neuer Iran-Deal muss her – Der Atompakt gleicht einer leeren Hülle

¹⁸ Dazu siehe auch FAZ v. 7.12.19, Hoffnungs-schimmer aus Sotschi, Putin zu Verlängerung bereit, Washington prüft noch

Es ist nicht anzunehmen, dass die Nuklearstaaten generell auf eine erforderliche Modernisierung ihres Potenzials verzichten oder die Entwicklung neuer nuklearer Waffensysteme ausschließen. Das werden die Nichtnuklearstaaten als groben Verstoß gegen Buchstaben und Geist des NPT brandmarken. Dennoch hat auch die überwiegende Zahl der Nichtnuklearstaaten ein eigenes Interesse, jede Proliferation zu verhindern. Dazu gehört auch, dass die Konvention zur Verhinderung von nuklearem Terrorismus vollständig umgesetzt wird und weitere Staaten dieser beitreten.

Der Atomwaffenverbotsvertrag (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, [TPNW]) war eine direkte Folge des Misserfolgs der Überprüfungskonferenz des NPT 2015. Schon zwei Jahre später nahm die UN-Generalversammlung den Vertrag mit 122 Stimmen an. Im Januar 2020 haben 80 Staaten den Vertrag unterzeichnet und 34 ihn ratifiziert. Wenn 50 Staaten ihn ratifiziert haben werden, tritt er in Kraft, bindend allerdings nur für die Unterzeichner. Die Bündnisstaaten der NATO sprechen sich gegen den Vertrag aus, da er eine entscheidende Waffenkategorie verbietet, ohne einen Weg aufzuzeigen, wodurch in der realen Machtpolitik der Staaten die politischen Sicherheitselemente, die die nukleare Abschreckung für viele – auch nichtnukleare Staaten – bisher gewährleistet hat, ersetzt werden können. Allerdings zeichnet sich ab, dass nach Inkrafttreten des Vertrags Atomwaffen als illegal verteuftelt werden können. Dadurch wird die Debatte um die Zukunft nuklearer Waffen weiter polarisiert. Das wird die Politik in demokratischen Gesellschaften weitaus intensiver treffen, als autokratische oder diktatorische Staaten mit Nuklearwaffen.

Herausforderung & Anforderung – auch für Deutschland

In der deutschen Gesellschaft gibt es keine breite und sachlich fundierte Auseinandersetzung mit den schwierigen politischen, strategischen, technologischen und militärischen Aspekten der nuklea-

ren Massenvernichtungswaffen. Deutschland hat sich nicht nur verpflichtet auf jegliche Entwicklung von Atomwaffen zu verzichten, sondern hat 2011 zusätzlich den Entschluss gefasst, bis 2022 endgültig die Nutzung der friedlichen Atomenergie zu beenden.

Da erscheint es zunächst einmal wenig überraschend, dass viele Bürger in der Nuklear-Debatte einen Atomwaffenverbotsvertrag der UN für das sinnvolle, ja gebotene Vorgehen halten. Es bedarf deshalb einer klaren und ausführlichen Analyse und Darstellung der konfliktträchtigen Weltlage unserer Tage, um den Anteil der Sicherheitsvorsorge durch nukleare Elemente zu erläutern.

Für die europäischen Staaten in der NATO und der EU ist ein Teil der Sicherheitsvorsorge, ja der Verhinderung von konventionellen Kriegen und des Widerstandes gegen Einschüchterung und Erpressung, auch mittels nuklearer Bedrohung dem Umstand geschuldet, dass Amerika nicht nur durch Präsenz konventioneller Kräfte sich zur Sicherheit Europas bekennt, sondern jeden Gegner dieser Bündnis- und EU-Staaten auch mit seinen nuklearen Waffensystemen von offensivem, ja aggressivem Auftreten abhält.

Diesen Sachverhalt in einer amerika-skeptischen, ja oft anti-amerikanischen Stimmung oder gar Überzeugung zu verneinen oder abzulehnen, erhöht die Unsicherheit gegenüber Staaten oder Gruppierungen, die über nukleare Waffen verfügen (auf die 26 von 28 europäischen Bündnisstaaten im NPT verzichtet haben).

Die USA können für diese Leistung von den europäischen Partnern erwarten, dass sie einen Teil des Risikos mittragen. Dazu gehört erstens das offensive Vertreten des NATO Konzepts einer Abschreckung, die auf dem Mix nuklearer und konventioneller Waffen beruht. Zweitens muss jedes Land seine konventionellen und alle sonstigen nichtnuklearen Mittel in einem Umfang bereitstellen, die einem Gegner keine leichten und raschen Erfolge oder *fait accomplis* ermöglichen. Drittens kommt

es darauf an, dass möglichst alle in der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) der NATO verantwortungsvoll mitwirken und so die politische Verantwortung und Last mit Amerika teilen. Viertens sollten möglichst viele Länder, insbesondere die größeren, mit Plattformen für moderne substrategische Atomwaffen das Risiko der Gesamtstrategie teilen. Dazu gehört fünftens auch, dass Länder bereit sind, nukleare Kräfte dieser Kategorie auf ihrem Territorium aufzunehmen.

Von einer solchen breiten gemeinsam getragenen Basis aus lassen sich viele Initiativen für Rüstungskontrolle und Abrüstung im nuklearen wie konventionellen Bereich mit mehr Aussicht auf Erfolg voranbringen, ohne die politische Stabilität zu gefährden. Dieser Zusammenhang verlangt auch von der Bundesrepublik Deutschland die konkrete Mitwirkung bei allen fünf genannten Bereichen. Das bedeutet, dass Deutschland nach dem endgültigen Ausphasen des Tornado ein modernes Trägersystem verfügbar macht, das für nukleare Aufgaben zertifiziert werden kann. Und es verlangt die Bereitschaft, auch in Zukunft moderne nukleare Kräfte auf deutschem Territorium zu stationieren.

Für beides wird jede Regierung kontroverse Diskussionen im Lande führen und bestehen müssen. Gelingt dies nicht, wird die bündnisgemeinsame Abschreckung vor allem gegen nuklearfähige Gegner geschwächt und werden Hebel für Ansätze wirksamer Rüstungskontrolle und Abrüstung aufgegeben. Das bedeutet nicht nur eine Schwächung des Zusammenhalts in der Nordatlantischen Allianz sondern vermindert auch die Widerstandsfähigkeit gegenüber einem revisionistischen Russland. Beides liegt nicht im wohlverstandenen Interesse Deutschlands als größtem europäischen Mitgliedsstaat in der Nordatlantischen Allianz und der Europäischen Union.

Dr. Klaus Olshausen

Generalleutnant a.D. Dr. Klaus Olshausen war von 2006 bis 2013 Präsident der Clausewitz-Gesellschaft. Zuvor war er Deutscher Militärischer Vertreter im Militärausschuss der NATO, bei der WEU und EU, HQ NATO, Brüssel. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.