

DGAP POLICY BRIEF



Dr. Christian Mölling

leitet das Forschungsinstitut und das Programm Sicherheit, Verteidigung und Rüstung der DGAP



Heinrich Brauß

ist DGAP Associate Fellow und Generalleutnant a.D. der Bundeswehr. Er war von Oktober 2013 bis Juli 2018 Beigeordneter Generalsekretär der NATO für Verteidigungspolitik und Streitkräfteplanung

Kaufentscheidung Tornado-Nachfolge

Die Deutsche Rolle in der nuklearen Teilhabe der NATO

Deutschland wird ab 2025 seine Tornado-Kampfflugzeuge ersetzen müssen. Bislang prüft die Bundesregierung den Kauf von US-Flugzeugen des Typs F-18 oder die Umrüstung des Eurofighter, nicht aber die Anschaffung hochmoderner F-35. Angesichts der Stationierung von neuen Mittelstreckenraketen im Westen Russlands muss diese Entscheidung überdacht werden.

- Die Nuklearwaffen der NATO dienen der Kriegsverhinderung und Friedenserhaltung. Als Träger für US-Atombomben ist der Tornado-Nachfolger zentral für die Glaubwürdigkeit des deutschen Beitrags.
- Der Tornado-Nachfolger muss problemlos und effizient mit den Kampfflugzeugen von Verbündeten zusammenarbeiten können. Mittlerweile haben sich sieben europäische NATO-Staaten für F-35 entschieden.
- Deutschland muss seinen Piloten das am besten geeignete Flugzeug zur Verfügung stellen. Hohe Erfolgswahrscheinlichkeit eines Einsatzes und permanente Verfügbarkeit der Flugzeuge sind für glaubwürdige Abschreckung entscheidend.
- Die Bundesregierung sollte aus diesen Gründen das Kampfflugzeug vom Typ F-35 in ihre Gesamtbetrachtung miteinbeziehen. Ausgewählt werden sollte das Kampfflugzeug, das die politisch-militärischen Kriterien am besten erfüllt.

Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer will in den kommenden Wochen über die Nachfolge des Jagdbombers Tornado entscheiden. Bei ihrem Besuch in Washington im September 2019 hielt sie öffentlich fest, die Fähigkeiten des Tornados müssten durch einen geeigneten Nachfolger „bruchlos“ sichergestellt würden. Das betrifft die Fähigkeiten als „Dual-Capable Aircraft“ (DCA), also als Jagdbomber für den konventionellen Einsatz wie auch als Trägerflugzeug für einen nuklearen Einsatz im Rahmen der NATO.

Angesichts der verschlechterten sicherheitspolitischen Lage in Europa seit dem Einfall Russlands in die Ukraine im Jahr 2014 und der Aufstellung neuer russischer nuklearfähiger Marschflugkörper ist es aus NATO-Sicht von großer Bedeutung, dass Deutschland einen angemessenen und verlässlichen Beitrag zu den konventionellen und nuklearen Komponenten der NATO-Luftstreitkräfte leistet und daher zeitgerecht einen geeigneten Nachfolger für den Tornado bereitstellt.

Für die Nachfolge des Tornados untersucht die Bundesregierung bisher zwei Optionen: den Kauf amerikanischer Kampfflugzeuge vom Typ F-18 und die Umrüstung des Eurofighter für die DCA-Rolle. Eine Anschaffung des derzeit modernsten Kampfflugzeugs F-35 wurde bisher nicht erwogen. Vor allem mit Blick auf die geänderte Sicherheitslage greift dieser Ansatz zu kurz. Vielmehr sollten die F-35-Flugzeuge in die vergleichende Untersuchung auf-

genommen werden. Dies folgt aus der Untersuchung der Notwendigkeiten von nuklearer Teilhabe und nuklearer Risikoteilung in der NATO, wie die hier vorliegende Analyse zeigt.

STRATEGISCHER RAHMEN

Der Bruch des INF-Vertrags durch Russland und die Aufstellung der neuen Mittelstreckenraketen 9M729/SSC-8 im Westteil des Landes¹ haben in der NATO zu großer Unruhe geführt. Erstmals seit 1991 wird Europa von Russland aus direkt durch landgestützte, zielgenaue Marschflugkörper bedroht, die atomare Gefechtsköpfe tragen können.² Deren Stationierung hat auch das Bewusstsein dafür gestärkt, dass Europa bereits seit Längerem einer vielfachen nuklearen Bedrohung durch russische luft- und seegestützte Raketen und Marschflugkörper ausgesetzt ist.³

Im Juli 2019 legten die NATO-Verteidigungsminister die Prinzipien und Parameter für die Antwort der NATO fest. Die Allianz plant ein ausgewogenes Paket von defensiven Maßnahmen. Neue bodengestützte Nuklearraketen in Europa sind nicht vorgesehen. Vielmehr konzentriert sich die NATO auf verstärkte Aufklärung, die Entwicklung konventioneller Fähigkeiten, Flug- und Raketenabwehr, Übungen und den Erhalt funktionsfähiger nuklearer Mittel. Sie will alle notwendigen Schritte unternehmen, um die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit ihrer Abschreckung zu wahren.⁴ Zugleich bekannte sich die

NATO erneut zu wirksamer Rüstungskontrolle und hält am Dialog mit Russland fest.

Russlands Strategie

Die Raketenstationierung ist Teil der russischen Strategie,⁵ die darauf abzielt, den Westen von innen heraus zu destabilisieren und von außen her einzuschüchtern. Das „hybride“ Spektrum an Instrumenten reicht von systematischer Desinformation bis zur nuklearen Drohung, flexibel genutzt je nach Lage in Frieden, Krise und Krieg.

Russlands militärische Übermacht gegenüber bestimmten Regionen wie dem Baltikum verschafft der russischen Führung die Option, durch rasche Landnahme mit konventionellen Streitkräften vollendete Tatsachen zu schaffen, bevor die NATO militärisch reagieren kann. Vorstellbar ist, dass Russland zeitgleich mit weitreichenden konventionellen oder nuklearen Schlägen gegen europäische Hauptstädte und die zivile und militärische Infrastruktur droht, die für Aufmarsch, Verstärkung und Verteidigung essentiell ist. Die kombinierte Anwendung von konventionellen und nuklearen Mitteln könnte den Verteidigungswillen der Europäer lähmen, die Amerikaner veranlassen, sich aus einem auf Europa begrenzten militärischen Konflikt herauszuhalten, und so die NATO aus Furcht vor nuklearer Eskalation zum Aufgeben zwingen.⁶ Moskau hätte ohne langen Krieg einen strategischen Erfolg erzielt.⁷

1 Amerikanischen Quellen zufolge hat Russland bisher vier Bataillone mit insgesamt 64 Systemen aufgestellt: in Kapustin Jar, Kamyšlov, Mosdok und Šuja; siehe Gutschker, Thomas: „Russland verfügt über mehr Raketen als bislang bekannt“, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 10.2.2019; <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/russland-verfuegt-ueber-mehr-raketen-als-bislang-bekannt-16032894.html> (abgerufen am 29.01.2020).

2 Die letzte unter den INF-Vertrag fallende Rakete wurde im Mai 1991 demontiert.

3 Dabei handelt es sich vorwiegend um see- und luftgestützte Marschflugkörper vom Typ Kalibr 3M14, Kh 55/55SM und Kh 101/102. Insgesamt verfügt Russland über rund 1.800 atomare Gefechtsköpfe für Mittelstreckenraketen; siehe Brauss, Heinrich/Krause, Joachim: Was will Russland mit den vielen Mittelstreckenwaffen? In: SIRIUS 2019, 3(2), 154–166; <https://www.degruyter.com/view/j/sirius.2019.3.issue-2/sirius-2019-2005/sirius-2019-2005.xml?format=INT> (abgerufen am 29.01.2020).

4 Siehe NATO – Press point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg on the INF Treaty, 2 August 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_168183.htm?selectedLocale=en (abgerufen am 29.01.2020).

5 Moskaus „Strategy of Active Defence“ wurde von General W. Gerassimow, dem Chef des Generalstabs der russischen Streitkräfte, in einem Vortrag vor der Russischen Akademie für Militärwissenschaften am 2. März 2019 in Moskau präsentiert; siehe Dave Johnson, „General Gerasimov on the Vectors of the Development of Military Strategy,“ NATO Defence College, 30 March 2019; <http://www.ndc.nato.int/research/research.php?icode=585> (abgerufen am 29.01.2020).

6 Mit einer Reichweite von rund 2.300 km können die neuen russischen Mittelstreckenraketen den Großteil Europas erreichen, nicht aber die USA. Dies hat alte europäische Sorgen vor einem Decoupling europäischer von amerikanischer Sicherheit wie zu Zeiten des NATO-Doppelbeschlusses von 1979 geweckt; siehe Brauß, Heinrich/Mölling, Christian: Europas Sicherheit ohne INF-Vertrag. Politische und strategische Handlungsoptionen für Deutschland und die NATO, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP Kompakt), Januar 2019; https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2019-01-DGAPkompakt.pdf (abgerufen am 3.02.2020).

7 Das ist derzeit zwar ein theoretisches Szenario, aber eine solche Lage könnte dann eintreten, wenn die USA in einem künftigen militärischen Konflikt mit China im Fernen Osten mit starken Kräften gebunden wäre, sich aus russischer Sicht in Europa eine günstige Gelegenheit ergäbe und das Risiko beherrschbar erschien.

Das Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv der NATO

Bei den NATO-Gipfeltreffen in Warschau 2016 und Brüssel 2018 beschlossen die Bündnispartner einschließlich Deutschlands, ihr gemeinsames Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv signifikant zu stärken. Dabei geht es im Wesentlichen darum, Moskau die Option eines raschen konventionellen *Fait Accompli* in einem regionalen Krieg an der Ostflanke der NATO zu versagen. Seit 2014 werden dazu vielfältige und weitreichende Maßnahmen getroffen.⁸ Angesichts der Stationierung der russischen SSC-8 muss die NATO ihre Antwort nun weiter anpassen, um eine Drohung mit diesen Mittelstreckenwaffen entkräften zu können. Die vorgesehenen defensiven Maßnahmen müssen die Glaubwürdigkeit und Kohärenz des NATO-Dispositivs in den Augen der russischen Strategen festigen.

Vier Maßnahmen sind deshalb besonders wichtig: (1) Die schnellen Einsatzkräfte müssen weiter verstärkt und alle Bedingungen dafür geschaffen werden, dass sie rasch Verbündete in Randlage unterstützen können, die in einer Krise einer direkten Bedrohung durch an Russland ausgesetzt wären. Das verlangt große Anstrengungen vor allem von den Europäern.⁹ Diese sollten zudem (2) weitreichende und zielgenaue konventionelle Marschflugkörper beschaffen, welche die Kriegsführungsfähigkeit Russlands lähmen könnten. (3) Die Flug- und Raketenabwehr der meisten Verbündeten muss massiv verbessert werden. Sie wurde in den vergangenen zwanzig Jahren drastisch reduziert, weil sie für Kriseneinsätze entbehrlich er-

schien und die Verteidigungshaushalte ständig reduziert wurden. Zur Abwehr der russischen SSC-8 kommt es aber darauf an, niedrig fliegende Marschflugkörper nach deren Abschuss rasch aufklären, verfolgen und frühzeitig bekämpfen zu können.

Schließlich (4) geht es um die Kampfflugzeuge, die darauf spezialisiert sind, amerikanische nukleare Bomben ins Ziel zu tragen: Ihre Einsatzbereitschaft sollte erhöht und ihre Präsenz durch Übungen demonstriert werden. Denn die Bedeutung der sogenannten taktischen

Eine Anschaffung des derzeit modernsten Kampfflugzeugs F-35 wurde bisher nicht erwogen

Nuklearwaffen¹⁰ und Dual-Capable Aircraft (DCA) ist durch die Stationierung der russischen SSC-8 und im Lichte der geplanten Antwort der NATO signifikant gewachsen.

„Taktische“ Nuklearwaffen und Dual-Capable Aircraft

Wer Nuklearwaffen hat, denkt und agiert in der Logik von Abschreckung, defensiv oder offensiv: defensiv, um eine Aggression zu verhindern, eine Nötigung zu entkräften, dem Angreifer Handlungsoptionen zu versagen und die eigene Handlungsfreiheit zu erhalten.

8 Zusammengefasst in Brauß, Heinrich: NATO Beyond 70: Renewing a Culture of Readiness; International Centre for Defence and Security, Tallinn, November 2018; <https://icds.ee/nato-beyond-70-renewing-a-culture-of-readiness> (abgerufen am 29.01.2020).

9 Die NATO Readiness Initiative 4-30 von 2018 hat bisher dazu geführt, dass die europäischen Verbündeten 30 Bataillone, 30 Kampfflugzeugstaffeln und 30 Kriegsschiffe stellen, die innerhalb von 30 Tagen am Einsatzort einsatzfähig sein müssen. Vereinbart ist auch, dass diese Kräfte zu mehreren hocheinsatzfähigen Brigaden, Kampfflugzeuggeschwadern und maritimen Einsatzgruppen weiterentwickelt werden. Für die schnelle Verlegung über nationale Grenzen hinweg müssen rechtliche, logistische und infrastrukturelle Vorbereitungen getroffen werden. Dies verlangt Transportraum, Straßen, Bahnlinien, Brücken, Tunnel, Häfen und Flughäfen, die für den Aufmarsch von mechanisierter Truppe geeignet sind. NATO und EU arbeiten dafür zusammen. Die Europäische Kommission plant, die Verbesserung der Infrastruktur mit etlichen Milliarden Euro mitzufinanzieren; siehe Brauß 2018.

10 Von taktischen Nuklearwaffen spricht man mancherorts noch immer, wenn Raketen mit einer Reichweite unter 500 km oder Bomben gemeint sind, die mit taktischen Kampfflugzeugen ins Ziel gebracht werden können. Dem steht die Auffassung entgegen, dass der Gebrauch jedweder Nuklearwaffen von „strategischer“ Bedeutung ist, weil er die Natur eines Konflikts fundamental verändert.

ten; offensiv, um den Verteidiger einzuschüchtern und zu nötigen, seine Gegenwehr zu entmutigen und ihm Handlungsoptionen für eine wirkungsvolle Verteidigung zu versagen. Das Dispositiv der NATO ist defensiv. Es verfügt über ein Spektrum an konventionellen und nuklearen Fähigkeiten und inzwischen auch Cyber-Mitteln. Diese Fähigkeiten bieten eine Vielzahl von Optionen, aus denen im Krisen- und

einen inakzeptablen Schaden für Russland selbst zur Folge haben könnten.

Bis auf eine kleine Zahl von rund 150 Flugzeug-Bomben des Typs B61-12¹¹, die in mehreren europäischen Ländern unter US-Aufsicht gelagert werden, gibt es heute keine amerikanischen Atomwaffen in Europa. Sie sind also die einzige nukleare Abschreckungsoption der USA in Europa im Rahmen der NATO.¹² B-61-Bomben würden – nach Freigabe durch den amerikanischen Präsidenten – auch mit Kampfflugzeugen und Piloten ins Ziel gebracht, die von europäischen Verbündeten¹³ bereitgestellt werden. Sie stellen also eine gemeinschaftliche Fähigkeit der USA und europäischer Staaten dar, die selbst keine Nuklearwaffen besitzen.¹⁴

Die NATO bleibt eine nukleare Allianz, solange Nuklearwaffen existieren

Konfliktfall diejenige(n) zur Anwendung kommen sollen, die am ehesten einen Gegner von einer Aggression abhalten oder einen Angriff abwehren und einen Krieg rasch beenden können. Falls die russische Führung eine militärische Aggression ins Auge fasst, muss sie zu dem Schluss kommen, dass der Erfolg einer solchen Aggression zweifelhaft wäre oder die Nachteile größer als der angestrebte Gewinn wären und im Extremfall

Die Staats- und Regierungschefs des Bündnisses haben in den zurückliegenden Jahren immer wieder betont, dass die NATO eine nukleare Allianz bleibt, solange Nuklearwaffen existieren.¹⁵ Die B-61/DCA-Fähigkeit hat eine mehrfache politisch-strategische Funktion.¹⁶ Sie ist der manifeste und konkrete Ausdruck der erweiterten nuklearen Abschreckung der USA, der reale Beleg dafür, dass Amerika für die Sicherheit Europas mit seiner eigenen Sicherheit bürgt und das damit verbundene Risiko bewusst übernimmt. Die Bereitstellung von DCA-Kampfflugzeugen und Schutz-

11 Die genaue Zahl wird geheim gehalten. Es handelt sich um eine präzisionsgelenkte Bombe mit variabler Sprengkraft von 0,3/ 1,5/10 oder 50 kT; siehe Federation of American Scientist: Video Shows Earth-Penetrating Capability of B61-12 Nuclear Bomb, January 2016; https://fas.org/blogs/security/2016/01/b61-12_earth-penetration/ (abgerufen am 29.01.2020).

12 Alle anderen sogenannten taktischen Atomwaffen aus der Zeit des Kalten Krieges wurden Anfang der 1990er Jahre aus Europa abgezogen und zerstört. Die USA planen, der russischen Nukleardrohung gegen Europa bis auf weiteres mit seegestützten Raketen mit nuklearen Gefechtsköpfen von begrenzter Sprengkraft entgegenzuwirken; siehe United States of America/Department of Defense: Nuclear Posture Review 2018, S. 54/55; siehe <https://www.energy.gov/nnsa/articles/nnsa-completes-first-production-unit-modified-warhead> (abgerufen am 29.01.2020).

13 Belgien, Deutschland, Italien, die Niederlande und die Türkei. Ob dies heute auch noch für die Türkei gilt, ist unklar. In Großbritannien und Griechenland gibt es ebenfalls Einrichtungen, die aber nicht aktiviert sind. Auch die Amerikaner haben eigene Fähigkeiten in Europa. Eine Reihe weiterer Europäer, beispielsweise Griechenland, Polen, Tschechien und die Türkei können mit Jagdflugzeugen zur Begleitschutz der Bomberflugzeuge im Rahmen von SNOWCAT (Support of Nuclear Operations with Conventional Air Tactics) zu nuklearen Einsätzen beitragen.

14 Frankreich und Großbritannien haben eigene, unter nationalem Kommando stehende Nuklearwaffen.

15 Zuletzt bei ihrem Treffen in London im Dezember 2019; siehe NATO – London Declaration, 4 December 2019, Paragraph 6, in Verbindung mit NATO – Brussels Summit Declaration, 11 July 2018, Paragraph 33-36. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en; In gleicher Weise hat sich die Bundesregierung im Weißbuch 2016 festgelegt: „Solange nukleare Waffen ein Mittel militärischer Auseinandersetzungen sein können, besteht die Notwendigkeit zu nuklearer Abschreckung fort. Die strategischen Nuklearfähigkeiten der Allianz, insbesondere die der USA, sind der ultimative Garant der Sicherheit ihrer Mitglieder. Die NATO ist weiterhin ein nukleares Bündnis. Deutschland bleibt über die nukleare Teilhabe in die Nuklearpolitik und die diesbezüglichen Planungen der Allianz eingebunden.“ Siehe Weißbuch 2016 – Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, S. 65; <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/736102/64781348c12e4a80948ab1bdf25cf057/weissbuch-zur-sicherheitspolitik-2016-download-bmvg-data.pdf?download=1> (abgerufen am 29.01.2020).

16 Siehe Mattelaer, Alexander: Articulating the logic of nuclear sharing; Egmont Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief No. 116, October 2019; <https://www.ies.be/files/SPB116.pdf> (abgerufen am 29.01.2020).

bauten, Lagerstätten und technischer Infrastruktur für die nuklearen Bomben durch europäische Verbündete auf deren Territorium wiederum ist der Ausdruck für deren Bereitschaft, dieses besondere Risiko mitzutragen. Sie sind Ausweis bewusster Lasten- und Risikoteilung und stärken daher den Zusammenhalt des Bündnisses.

Diese Risikoteilung ist zugleich die „Eintrittskarte“ für die Europäer dafür, an der nuklearen Planung im Rahmen der NATO teilzuhaben und im Falle eines geplanten Einsatzes konsultiert zu werden. Nicht-Nuklear-Staaten haben Sitz und Stimme in der Nuklearen Planungsgruppe der NATO¹⁷, die die politische Kontrolle über nukleare Planung, Übungen und einen möglichen Einsatz ausübt. Für das Vertrauen unter Verbündeten und den Zusammenhalt des Bündnisses ist die „nukleare Teilhabe“ (NT) von zentraler Bedeutung. Gerade bei den Nationen, die sich durch russische Waffen besonders bedroht fühlen, ersetzt sie die Notwendigkeit, eigene nationale nukleare Fähigkeiten zu entwickeln. Insofern dient NT auch der Begrenzung nuklearer Proliferation in Europa.

Von der B-61/DCA-Kapazität geht die strategische Botschaft aus, dass russisches Territorium kein Sanktuarium bleibt, falls Russland Europa mit Nuklearwaffen angreift. Die Fähigkeit, in einem kriegerischen Konflikt Russlands eigenes Territorium zu treffen, soll eine russische Drohung neutralisieren, Moskau in einer Krise von einer Aggression abhalten oder eine begonnene Aggression beenden helfen. Sie bietet eine Reihe von flexiblen Optionen, um in Krisen Entschlossenheit zu demonstrieren und zugleich situationsangemessen und verhältnismäßig zu reagieren: Erhöhen oder Absenken der Einsatzbereitschaft; Erhöhen

der Übungstätigkeit; Verlegung von Flugzeugen; Übungen zeitgleich mit Planübungen der NATO oder zusammen mit konventionellen Streitkräften mit einem gemeinsamen Szenario; demonstrative Verlegung in bestimmte Regionen des Bündnisgebiets bis hin zum abgewogenen, selektiven und bewusst begrenzten Einsatz, um einen Krieg rasch zu beenden. Alle diese Aktionen würden mit angemessenen Erklärungen an die Adresse Moskaus auf diplomatischem und öffentlichem Weg verbunden.¹⁸

Die B-61/DCA-Fähigkeit hat aus all den genannten Gründen „zentrale“ Bedeutung für das Abschreckungsdispositiv der NATO.¹⁹ Daher wird sie im Antwort-Paket der NATO auf die russische Mittelstreckenrüstung eine wichtige Rolle spielen.

DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER NUKLEAREN TEILHABE

Wegen seiner zentralen Lage, seines politischen Gewichts und seines wirtschaftlichen und militärischen Potentials wird Deutschland in Amerika und in Europa als zentraler europäischer NATO-Verbündeter betrachtet. Deutschlands Sicherheit wird durch die NT-Mechanismen gestärkt, zu denen das Land zugleich wesentlich beiträgt. Deutschland kommt daher eine besondere Verantwortung für den Erhalt der NT zu, die zur Kohärenz und Glaubwürdigkeit des Abschreckungs- und Verteidigungsgefüges der NATO insgesamt wesentlich beiträgt.

In keinem der europäischen Länder genießt das Bereithalten von nuklearen Mitteln öffentliche Unterstützung. Würde sich Deutschland aus der nuklearen Risikoteilung zurückziehen,

könnten andere Europäer diesem Beispiel folgen. Dann bestünde auch die Gefahr, dass Washington nicht bereit wäre, für die Sicherheit Europas das nukleare Risiko allein zu tragen. Besonders die Europäer am Rand des Bündnisses, die sich einer möglichen direkten militärischen Bedrohung ausgesetzt sehen, würden die Aufgabe der NT als Verstoß gegen die Bündnissolidarität empfinden und womöglich eigene Maßnahmen treffen. Es könnte eine Dynamik entstehen, welche die Selbstbeschränkungen der NATO-Russland-Grundakte (NRGA)²⁰ unter großen Druck setzen könnte.

Tornado-Nachfolge

Deutschland sollte an seiner Mitwirkung an der NT mit all ihren Komponenten glaubwürdig und verlässlich auch für die Zukunft festhalten. Zur Untermauerung dieser politischen Verantwortung muss die Bundesregierung den richtigen Nachfolger für den Tornado bestimmen. Sie sollte die Entscheidung so fällen, dass dieser ab 2025 zur Verfügung steht, da dann die Ausmusterung des dann über 50 Jahre alten Tornado ansteht. Ein Weiterbetrieb der rund 90 Tornados über dieses Datum hinaus würde unverhältnismäßig hohe Ressourcen erfordern und wäre mit hohen technischen Risiken behaftet. Die DCA-Verpflichtungen im Bündnis könnten nicht mehr glaubwürdig gewährleistet werden.

Eine wichtige Rolle bei der anstehenden Entscheidung spielen die Leistungsmerkmale möglicher Tornado-Nachfolger, ihre Verfügbarkeit für die konventionelle und nukleare Rolle und die Kosten.²¹

- Der Eurofighter (EF) ist im Kern ein Jagdflugzeug der 4. Generati-

17 Zu ihr gehören 28 Verteidigungsminister der NATO; Frankreich, das eine unabhängige nationale Nukleardoktrin hat, nimmt nicht teil.

18 Mattelaer 2019

19 Siehe NATO – Brussels Summit Declaration, 11 July 2018, Paragraph 35.

20 In der NRGA von 1997 hat sich die NATO u.a. unilateral verpflichtet, auf den Territorien der damals neuen Mitgliedstaaten weder Nuklearwaffen noch „substantial combat forces“ permanent zu stationieren; siehe: Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation, 27 May, 1997; https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_25468.htm (abgerufen am 29.01.2020).

21 Vgl. Christian Mölling, Heinrich Brauß, Der Tornado-Komplex: Zielfkonflikt und Lösungsoptionen für den neuen deutschen Jagdbomber, DGAP Policy Brief Nr. 2, Februar 2020, <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/der-tornado-komplex> (abgerufen am 03.02.2020).

on. Er müsste aufwändig und unter hohen Kosten für die DCA-Rolle umgerüstet werden. Für den nuklearen Einsatz müsste er von anderen Kampfflugzeugen begleitet werden, was den Bedarf an Flugzeugen erhöht. Die Zertifizierung würde lange dauern. Er stünde also nicht zeitgerecht als Tornado-Ersatz zur Verfügung. Andererseits bleibt der EF noch rund drei Jahrzehnte das Rück-

- Die F-35A ist ebenfalls ein amerikanisches Kampfflugzeug, allerdings der 5. Generation. Sie ist das modernste Kampfflugzeug, als Trägersystem für taktische Nuklearwaffen ausgelegt und nach amerikanischen Angaben zertifiziert. Unter Experten ist wohl unbestritten, dass es die militärischen und technischen Anforderungen derzeit am besten erfüllt.

würde, um einen Krieg in Europa zu beenden. Es muss glaubhaft sein, dass er verlässlich gelingen würde, sonst wäre die politische Botschaft unwirksam. Die DCA-Fähigkeit muss in ausreichernder Quantität und bester Qualität dauerhaft verfügbar sein, damit sie wirkungsvoll zu Abschreckung und Friedenserhaltung beitragen kann.

Wesentliche militärische Funktionen und Fähigkeiten. Das Nachfolgemodell des Tornados muss über die Fähigkeiten zum konventionellen Luftangriff, zur bemannten taktischen Aufklärung, zum Niederhalten feindlicher Luftabwehr und zum Erfüllen der DCA-Mission verfügen. Die Nachfolgeentscheidung darf nicht zu einem Fähigkeitsverlust führen. Für die Glaubwürdigkeit der DCA-Mission der NATO kommt es auf höchste Durchsetzungsfähigkeit und Überlebensfähigkeit der Kampfflugzeuge und ihrer Besatzungen an. Die russische Luftabwehr ist modern und sehr dicht; sie besteht aus leistungsfähigen Radaren, vielfältigen anderen Sensoren, multiplen Flugabwehrraketen und einer fliegenden Luftverteidigung mit umfassenden Fähigkeiten zur elektronischen Kampfführung.²² Die NATO-Kampfflugzeuge müssen Gewähr dafür bieten, dass sie das zu erwartende hochintensive Gefecht gegen einen solchen Gegner mit hinreichender Wahrscheinlichkeit bestehen und tief genug in den feindlichen Luftraum eindringen, um eine Nuklearwaffe ins Ziel zu lenken und dann noch zurückkehren zu können. Nur dann wird die Option eines solchen Einsatzes das Risikokalkül des Gegners entscheidend beeinflussen und ihre abschreckende Wirkung entfalten.

Die Bundesregierung hat die Verantwortung, ihren Piloten, das am besten geeignete Kampfflugzeug zur Verfügung zu stellen

grat der fliegenden Kampfflugzeugflotte der deutschen Luftwaffe, insbesondere für die fliegende Luftverteidigung. Die Weiterentwicklung seiner Verwendbarkeit und Einsatzfähigkeit im Rahmen der Long-Term Evolution (LTE) ist daher notwendig und richtig.

- Die F-18 E/F Super Hornet ist ein amerikanisches Flugzeug, ebenfalls der 4. Generation. Sie könnte nach amerikanischen Angaben möglicherweise bis 2025 für den Nukleareinsatz ausgerüstet werden, müsste aber ebenfalls für die nukleare Rolle zertifiziert werden. Sie müsste für den Einsatz ebenfalls von Flugzeugen (wie der EA-18G) begleitet werden, die für die elektronische Kampfführung optimiert sind. Dadurch erhöht sich der Bedarf.

Angesichts des notwendigen Beitrags Deutschlands zur Stärkung des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO nach dem Ende des INF-Vertrags sollte sich die Auswahl des Tornado-Nachfolgers an den folgenden politisch-militärischen Faktoren und Kriterien orientieren:

- **Strategische Bedeutung der DCA-Mission.** Die strategische Bedeutung der DCA-Mission verlangt höchstmögliche Glaubwürdigkeit der dafür vorgesehenen Mittel. Die Abwehr eines DCA-Einsatzes hätte beim Gegner höchste Priorität. Er ist daher die schwierigste und gefährlichste Mission für Piloten und ihre Kampfflugzeuge. Über jeden DCA-Einsatz würde im Bündnis intensiv diskutiert werden. Er würde dann beschlossen werden, wenn er als das am besten geeignete Mittel angesehen

²² Im Norden, im Baltischen Raum, im Schwarzen Meer und jetzt auch in Syrien unterhält Russland jeweils ein vielschichtiges System an Fähigkeiten, die man „Anti-Access/Area Denial (A2AD) Capability“ nennt. Im Kriegsfall können sie den Aufmarsch von NATO-Kräften zur Verstärkung der östlichen Verbündeten massiv beeinträchtigen. Daher müssen die alliierten Luftstreitkräfte in der Lage sein, diese A2AD-Schirme zu neutralisieren.

- **Gesicherte Verfügbarkeit und Zukunftsfähigkeit.** Der Tornado-Nachfolger sollte möglichst ab 2025 zur Verfügung stehen. Er muss bis dahin für das Verbringen der Nuklearbombe B 61-12 durch die USA zertifiziert sein. Nur dann kann eine rasche Außerdienststellung der Tornados Zug um Zug erfolgen. Es kann sich nicht nur um eine „Übergangslösung“ bis zur Indienststellung des „Next Generation Fighters (NGF)“ im Rahmen des „Future Combat Air System (FCAS)“ handeln, auf dessen Entwicklung sich Deutschland und Frankreich geeinigt haben, das aber frühestens ab 2040 zur Verfügung stehen soll. Heute ist nicht absehbar oder sogar zweifelhaft, ob FCAS/NGF im Rahmen der NATO als Trägersystem für amerikanische Bomben zur Verfügung stünde und zertifiziert würde. Eine Überbrückungslösung wäre daher nicht ausreichend tragfähig.

- **Interoperabilität.** Der Tornado-Nachfolger muss problemlos und effizient mit den Kampfflugzeugen von Verbündeten zusammenarbeiten können. Von besonderer Bedeutung ist, dass sich mittlerweile sieben europäische NATO-Staaten für die Beschaffung der F-35 entschieden haben, darunter alle anderen DCA-Nationen.²³

Die F-35 wird damit in den nächsten Jahren in der NATO das für alle relevanten Planungen und Verfahren bestimmende Kampfflugzeug wer-

den. Der Tornado-Nachfolger muss daher in einem Verbund mit F-35 sicher alle Aufgaben erfüllen können. Er darf keine Fähigkeitsdefizite aufweisen, die Verbündete in kritischen Situationen gefährden könnten. Die Interoperabilität mit denjenigen Bündnispartnern, die die F-35 beschaffen, darf gerade in einem so hochsensiblen Bereich wie dem europäischen Beitrag zur nuklearen Abschreckung der NATO keinen Zweifeln unterliegen. Außerdem muss Deutschland seine Zusage einhalten, in der NATO eine Multinational Air Group führen zu können. Es ist offensichtlich, dass die erforderliche Interoperabilität am sichersten mit dem gleichen Kampfflugzeugmuster erreicht würde.

- **Hinreichende Diversifizierung.** Die Richtlinie der Militärischen Luftfahrtstrategie²⁴ sieht vor, dass die deutsche Kampfflugzeugflotte aus mehr als einem Flugzeugtyp bestehen soll, um Flexibilität in der Einsatzfähigkeit zu erhalten. Bisher ist dies mit Tornado und Eurofighter der Fall. Dieses Prinzip sollte auch bei der Nachfolgeentscheidung für den Tornado eingehalten werden.

- **Kosteneffizienz.** Die Kosten für die verschiedenen Optionen für die Nachfolge des Tornado in der Beschaffung und im Unterhalt für die kommenden Jahrzehnte müssen in einem vernünftigen Verhältnis zu ihren Fähigkeiten in der konventionellen und nuklearen Rolle stehen. Ein Kampfflug-

zeug, das über alle Fähigkeiten verfügt, das es heute und in der absehbaren Zukunft für die konventionelle, vor allem aber für die DCA-Rolle, benötigt, erlaubt einen geringeren Flottenumfang als ein Flugzeug, das im Einsatz einen höheren Kräfteansatz erfordert und durch andere Flugzeuge begleitet werden muss, um im Kampf bestehen und den Auftrag erfüllen zu können.

- **Gesamtbetrachtung.** Die möglichen Nachfolger des Tornados sollten im Rahmen einer Gesamtbetrachtung anhand der genannten politisch-militärischen und bündnispolitischen Faktoren, aber auch europapolitischer und rüstungsindustrieller Parameter bewertet werden, die für Deutschlands Interessen, seinen Beitrag zur Entwicklung moderner europäischer Technologie und für die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der Europäer wesentlich sind. Dies sollte zu einer wohl begründeten politischen Entscheidung führen, die die Bundesregierung öffentlich und ihren Verbündeten gegenüber erklären kann.²⁵

23 Belgien, Dänemark, Großbritannien, Italien, Niederlande, Norwegen und voraussichtlich Polen beschaffen F-35. Die Entscheidungen in Finnland und Spanien stehen noch aus.

24 Die Militärische Luftfahrtstrategie empfiehlt grundsätzlich als Richtlinie den Parallelbetrieb von zwei unterschiedlichen Kampfflugzeugen, siehe BMVg – Militärische Luftfahrtstrategie 2016, S. 17 <https://www.bmvg.de/resource/blob/11504/3e76c83b114f3d151393f115e88f1ff/c-19-01-16-download-verteidigungsministerium-veroeffentlicht-militaerische-luftfahrtstrategie-data.pdf> (abgerufen am 29.01.2020).

25 Siehe Brauß/Mölling 2020.

SCHLUSSFOLGERUNG

Die Bundesregierung hat die Verantwortung, ihren Piloten, die einen besonders gefährlichen Kampfauftrag erfüllen müssen, das dafür am besten geeignete Kampfflugzeug zur Verfügung zu stellen. Die NATO muss sich darauf verlassen können. Die aufgeführten politisch-militärischen Überlegungen und Kriterien führen zu dem Schluss, dass die Bundesregierung die ursprüngliche Entscheidung, nur die F-18 und den Eurofighter in Betracht zu ziehen, revidieren sollte. Vor einer endgültigen Entscheidung sollte die F-35 in die vergleichende Analyse und Bewertung einbezogen werden.

Als Ergebnis einer solchen vergleichenden Gesamtbetrachtung bieten sich drei zentrale Maßnahmen an: Erstens, Auswahl desjenigen Kampfflugzeugs, das die politisch-militärischen Kriterien am besten erfüllt, als Ersatz für die DCA-Tornados; zweitens, Implementierung des langfristigen Programms zur Kampfwertsteigerung des Eurofighter bis mindestens 2040; drittens, Ersatz der restlichen Tornados; und ungeschmälerte Investition in Forschung und Entwicklung des FCAS/NGF.

DGAP

Advancing foreign policy. Since 1955.

Rauchstraße 17/18
10787 Berlin

Tel. +49 (0)30 25 42 31 -00

info@dgap.org
www.dgap.org
[@dgapev](https://www.dgapev.de)

Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) forscht und berät zu aktuellen Themen der deutschen und europäischen Außenpolitik. Dieser Text spiegelt die Meinung der Autorinnen und Autoren wider, nicht die der DGAP.

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.

ISSN 2198-5936

Redaktion Bettina Vestring
Layout/Satz Wiebke Ewering
Design Konzept: WeDo

Fotos Autorinnen und Autoren © DGAP



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.