

Rüstungskontrolle und

Angesichts des russischen Krieges in der Ukraine und wachsender Spannungen mit China scheinen die Aussichten für Rüstungskontrolle düster zu sein. Aber nicht alle Rüstungskontrollbemühungen sind zum Scheitern verurteilt. Auch wenn gegenwärtig weitere Abrüstung unwahrscheinlich ist, sollte alles getan werden, um strategische Stabilität zu erhalten, Eskalationsrisiken zu reduzieren, einen Rüstungswettlauf zu verhindern und Proliferation (Weiterverbreitung) einzudämmen. Dafür sind eine Neuausrichtung der Rüstungskontrollpolitik und ihre Integration in die Sicherheits- und Verteidigungspolitik nötig. Dabei muss einer neuen Gefahr begegnet werden: der Desinformation, denn sie kann Rüstungskontrolle unterminieren und Kooperation dauerhaft verhindern.

/ Friedensgutachten 2023 /

Rüstungskontrolle in Zeiten des Krieges

Russlands von Atomdrohungen flankierter Überfall auf die Ukraine hat die Debatten zwischen BefürworterInnen und GegnerInnen von Rüstungskontrolle und Abrüstung neu belebt. Einerseits wurde vor einer Destabilisierung und Erosion bestehender Normen und Ordnungen gewarnt. Der Überfall einer Atommacht auf ein nicht atomar bewaffnetes Nachbarland, so wurde prognostiziert, werde die Attraktivität von Atomwaffen als ›Lebensversicherung‹ steigern und Proliferationsdynamiken weltweit verschärfen. Andererseits wurden eine Destabilisierung des Systems der atomaren Abschreckung zwischen Russland und dem Westen oder gar ein Versagen der Abschreckung und ein atomarer Erstschlag Russlands befürchtet.

Neuorientierung von Abschreckungs- und Rüstungskontrollpolitik nötig

Für keine dieser Sorgen kann bislang

Entwarnung gegeben werden. Es bleiben erhebliche Risiken bestehen. Und doch gibt es auch Anlass zu verhaltenem Optimismus, wie beispielsweise das bisherige Ausbleiben einer neuen Proliferationsdynamik oder diplomatische Erfolge beim Aufbau einer überregionalen Anti-Atomkriegsallianz zeigen. Es wäre verfehlt, die notwendige Debatte über eine zeitgemäße Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit zu vertagen oder die Bemühungen um Rüstungskontrolle in eine Zwangspause zu schicken. Rüstungskontrolle darf nicht auf Abrüstungsverträge unter Beteiligung Russlands reduziert und erst dann wieder in die sicherheitspolitische Planung einbezogen werden, wenn sich die internationale Lage und das Verhältnis zu Moskau entspannt haben und eine neue Vertrauensbasis aufgebaut ist.

Im Gegenteil sollte Rüstungskontrolle frühzeitig in die Abschreckungs- und Verteidigungspolitik integriert und geografisch weiter gedacht werden, damit sie langfristig die Möglichkeit für Entspannung und Vertrauensbildung eröffnet. Dafür ist eine Neuorientierung von Abschreckungs- und Rüstungskontrollpolitik notwendig, die die Stärken und Schwächen vergangener Ansätze aufarbeitet und die zukünftigen Herausforderungen eines gewandelten Sicherheitsumfeldes adressiert. Ein genauere Blick auf einige Rüstungskontrollforen zeigt, welche Bereiche unter den gegenwärtigen Auseinandersetzungen besonders leiden und wo weiterhin Kooperation möglich ist.

Die russische Atomdoktrin

Russland hat gedroht, in seinem Krieg gegen die Ukraine auch Atomwaffen einzusetzen, sollte russisches Territorium angegriffen werden oder gar die nationale Existenz auf dem Spiel stehen. Das zentrale Ziel atomarer Rüstungskontrolle, einen Krieg zwischen Atommächten und einen Atomwaffeneinsatz zu verhindern, ist damit wieder in den Fokus gerückt. Auch wenn die Gefahr eines Atomwaffeneinsatzes durch Russland schwer einzuschätzen ist, ist ihre Verharmlosung

leichtfertig, wenn nicht fahrlässig. Denn die russische Atomdoktrin legt einen frühen Einsatz von (taktischen) Atomwaffen nahe, um einen militärischen Konflikt zu eigenen Bedingungen zu beenden. Zudem hat das russische Regime seit Mitte der 2000er-Jahre eine zunehmende Risikobereitschaft gezeigt und sich systematisch die Möglichkeit taktischer Rückzüge verbaut.

Diese Betonung seiner atomaren Handlungsmöglichkeiten wiegt umso schwerer, da Russland den USA und der Nato in anderen Bereichen unterlegen und nur als Atommacht ebenbürtig ist. Gleichzeitig gibt es Hinweise für eine gewisse Risikoaversion, die das Überleben des Regimes betrifft und zu einer Zurückhaltung beispielsweise bei der landesweiten Mobilisierung führt. Auch wenn die Wahrscheinlichkeit eines russischen Atomwaffeneinsatzes relativ gering ist, muss angenommen werden, dass zunehmende Waffenlieferungen an die Ukraine und die wachsende Wahrscheinlichkeit einer militärischen Niederlage Russlands dieses Risiko erhöhen. Das ist kein Argument gegen eine weitere Unterstützung der Ukraine, aber ein Hinweis darauf, dass die atomare Krisenstabilität fragil ist und schwinden kann.

Risikominderung essenziell

Bislang ist es den USA und den übrigen Nato-Staaten allerdings gelungen, mit einer konsequenten Delegitimierung eines Atomwaffeneinsatzes im Ukrainekrieg das Eskalationsrisiko gering zu halten. Drei Faktoren waren dabei entscheidend: Erstens erwiderte der Westen die russischen Atomdrohungen nicht, zweitens wurden China und Indien sowie die G-20 in eine Anti-Atomkriegsallianz diplomatisch eingebunden, und drittens wurde dies mit einer ambivalenten Abschreckung kombiniert, die glaubwürdig anstatt eines atomaren einen konventionellen Gegenschlag androhte.

Atomare Rüstungskontrolle wird oft auf die Regulierung und Limitierung von Gefechtsköpfen und Trägersystemen reduziert. Dabei spielen auch

Desinformation

Bedingungen strategischer Stabilität, Krisenstabilität und Vermeidung von Verhaltensweisen, die das Risiko einer atomaren Eskalation erhöhen, eine zentrale Rolle. Militärische Kontaktpunkte, Risikominimierung und die Verhinderung unbeabsichtigter Eskalation aufgrund von Fehlwahrnehmungen und Fehldeutungen sind in Zeiten von Krieg und akuten Krisen essenziell.

Reale Gefahr eines neuen atomaren Wettrüstens

Sowohl im Falle der im November 2022 auf polnischem Territorium eingeschlagenen Rakete als auch während der Krise um die chinesischen Beobachtungsballons über US-amerikanischem Gebiet im Februar 2023 mangelte es an effektiver Krisenkommunikation. Da zu erwarten ist, dass mit wachsenden internationalen Spannungen solche Krisen und mehrdeutige Situationen zunehmen, muss der Bereich der <weichen> Rüstungskontrolle, bei dem es um die Aufrechterhaltung von Kommandostrukturen und Kommunikationswegen auch mit dem Gegner geht, künftig dringend ausgebaut werden. Weil auf Russland in bilateralen Abkommen immer weniger Verlass ist, sollten in diese Bemühungen auch weitere Staaten, ins-

besondere China und Indien, eingebunden werden.

Numerische Limitierungen und Reduzierungen von Trägersystemen und Gefechtsköpfen bleiben jedoch wichtig. Zwar haben sowohl Russland als auch die USA ihr Interesse an der Weiterführung strategischer Rüstungskontrolle über 2026 hinaus beteuert. Dass aber Russland den New-START-Vertrag als letzten verbliebenen bilateralen atomaren Rüstungskontrollvertrag im Februar 2023 suspendiert hat, wird das Ringen um ein Folgeabkommen erschweren – selbst wenn die USA unter ihrem künftigen Präsidenten nicht zur Blockadepolitik Donald Trumps zurückkehren sollten. Die tiefe Krise der bilateralen Rüstungskontrolle birgt die reale Gefahr eines neuen atomaren Wettrüstens, das über die Modernisierungsprogramme der Atomkräfte hinausgeht.

Russland steht isoliert da

Um dieser Gefahr zu begegnen, gewinnen multilaterale Regime und Foren umso mehr an Bedeutung. Die wegen der Pandemie mehrfach verschobene Überprüfungskonferenz des multilateralen Atomwaffenverbotsvertrags (NPT) im August 2022, bei der sich einzig Russland weigerte, ein ausgehandeltes Abschlussdokument zu unterzeichnen, hat gezeigt, dass es in weiten Teilen der internationalen Gemeinschaft die Bereitschaft gibt, trotz tiefgreifender Konflikte und Spannungen in der Rüstungskontrolle zusammenzuarbeiten. Insbesondere die Mitgliedstaaten des Atomwaffenverbotsvertrags (TPNW) demonstrierten im Konflikt zwischen Atomwaffenstaaten und Nicht-Atomwaffenstaaten Sachlichkeit und Interesse am Erhalt des Regimes.

Auch wenn es nicht gelang, sich auf eine Formulierung gemeinsamer Ablehnung atomarer Kriegsführung zu einigen, wurde an vielen Stellen Kompromissbereitschaft deutlich. Durch die vertrauensvolle Vermittlung des argentinischen Präsidenten der Konferenz konnte auch China für das übergeordnete Interesse einer internationalen Einigung gewon-

nen und von einer Positionierung unabhängig von Russland überzeugt werden. Dass letztlich das Schlussdokument nur an Russlands Einspruch scheiterte, Russland am Ende aber isoliert dastand, zeigt, dass weiterhin ein globales Interesse an der Ächtung atomarer Kriegsführung besteht – ebenso wie an der Nichtverbreitung von Atomwaffen.

Bislang gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass Russlands Überfall auf seinen nicht atomaren Nachbarn oder drohende neue Rüstungswettläufe zwischen den Atomkräften das Streben nach Atomwaffen in anderen Teilen der Welt befördern. Ein indirektes Opfer des Krieges gegen die Ukraine ist indes der Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). Das Abkommen sollte Irans atomare Aufrüstung verhindern, wurde aber von der Trump-Administration ausgesetzt. Seine – von Biden ursprünglich beabsichtigte – Wiederbelebung wird wohl nicht zuletzt an Irans militärischer Unterstützung für Russland scheitern, die für die USA und Europa einen neuen Nuklear-Deal mit dem Land politisch in weite Ferne rücken lässt.

Chemie- und Biowaffenkontrolle

Auch die internationalen Bemühungen zur Stärkung des Chemie- und des Biowaffenverbots wurden im vergangenen Jahr durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, aber auch durch die Covid-19-Pandemie beeinträchtigt. Die Desinformationskampagnen Russlands im Zusammenhang mit den Chemiewaffeneinsätzen in Syrien, Grossbritannien und Russland sowie die falschen Anschuldigungen gegenüber der Ukraine und dem Westen, Chemiewaffen einzusetzen zu wollen, haben auch die Organisation für das Verbot von chemischen Waffen (OVCA) in Mitleidenschaft gezogen (siehe Seite 21). Die längerfristigen Auswirkungen auf die Chemiewaffenkonvention und ihre Verbotsnormen werden sich auf der Überprüfungskonferenz im Mai 2023 zeigen.

Schon in der Frühphase des Krieges warf Russland der Ukraine und den USA vor, auf ukrainischem Gebiet verbotene Biowaffenforschung zu betreiben. Obwohl Moskau keine stichhaltigen Beweise für diese Anschuldigungen vorlegen konnte, erhob es diese Vorwürfe wiederholt im vergangenen Jahr: zunächst am Rande von Sitzungen des UNO-Sicherheitsrates und später im Rahmen



Fortsetzung Seite 18

des Biowaffenübereinkommens (BWÜ), dem alle drei Staaten angehören.

Biowaffen-Überprüfungskonferenz

Die Biowaffenkonvention sieht für den Fall vermuteter Vertragsbrüche vor, dass die Vertragsstaaten untereinander konsultieren, um das Problem kollektiv zu bearbeiten, oder dass sie den UNO-Sicherheitsrat anrufen, der den Fall dann untersuchen kann. Russland bemühte beide Verfahren. Das Konsultations-treffen der BWÜ-Vertragsstaaten im September 2022 verlief allerdings ohne Ergebnis, da Russland seine Vorwürfe aufrechterhielt, die grosse Mehrheit der teilnehmenden Staaten diese aber als unberechtigt zurückwies. Russlands Antrag an den UNO-Sicherheitsrat, ein Untersuchungsverfahren zu eröffnen, fand im November 2022 keine Mehrheit, sodass der Rat nicht weiter tätig wurde.

Das russische Vorgehen prägte auch die Verhandlungen der neunten BWÜ-Überprüfungskonferenz, die vom 28. November bis 16. Dezember 2022 in Genf stattfand. So trug die Auseinandersetzung darüber, wie Russlands Nutzung der BWÜ-Verfahren gegen die Ukraine und die USA im Schlussdokument der Konferenz abgebildet werden sollte, dazu bei, dass die eigentliche Überprüfung der Biowaffenkonvention nicht im Konsens abgeschlossen werden konnte. Die russische Politik, die zu Konfrontationen vor allem mit westlichen Staaten führte, belastete allgemein die Verhandlungen in Genf.

Die Covid-19-Pandemie wirkte sich dagegen ambivalent auf die Bemühungen aus, das Biowaffenverbot zu stärken. Zum einen erschwerten die Einschränkungen für Reisen und Versammlungen die Vorbereitungen für die eigentlich für 2021 geplante neunte Überprüfungskonferenz des BWÜ, die gleich zweimal verschoben werden musste. Zum anderen verstärkte die Pandemieerfahrung womöglich das Bewusstsein für die potenziellen Gefahren globaler Krankheitsausbrüche, unabhängig davon, ob sie natürlichen, versehentlichen oder absichtlichen Ursprungs sind.

Erste Annäherungen

So setzte sich im BWÜ-Regime der Trend der letzten Jahre fort, bestimmte Themen intensiver und pragmatischer zu diskutieren, wie zum Beispiel die internationale Kooperation bei der

friedlichen Nutzung der Biologie und Biotechnologie, die Aufklärung von Forschenden über Missbrauchsrisiken und Hilfeleistungen beim Ausbau der Gesundheitsvorsorge und nach erfolgten Biowaffeneinsätzen. Viele BWÜ-Mitgliedstaaten zeigten sich bereit, auch Themen auf die Tagesordnung zu nehmen, denen sie lange Zeit skeptisch oder ablehnend gegenüberstanden, etwa die Frage nach Verifikation oder nach freiwilligen Massnahmen zur Stärkung der Biowaffenkonvention.

Durch diese ersten Annäherungen über politische und regionale Grenzen hinweg war es trotz der schwierigen geopolitischen Lage möglich, bei der neunten Überprüfungskonferenz auch einige Erfolge zu erzielen. So wurde unter anderem das Mandat der Implementation Support Unit (ISU) verlängert und ihr Personal um eine zusätzliche Stelle aufgestockt. Die Vertragsstaaten richteten zudem eine neue Arbeitsgruppe ein, die in den kommenden fünf Jahren viele zentrale Themen des BWÜ bearbeiten wird.

Gemischt-positive Bilanz

Besondere Aufmerksamkeit wird dabei nicht nur auf die Verifikationsfrage gerichtet sein, sondern auch darauf, Massnahmen der internationalen Zusammenarbeit zu stärken und ein Gremium einzurichten, das für das BWÜ relevante wissenschaftliche und technologische Entwicklungen beobachten und bewerten soll. Wenn das Ergebnis der Konferenz auch deutlich hinter dem zurückfällt, was unter anderen politischen Umständen vielleicht möglich und aus Abrüstungspolitischer Sicht nötig wäre, kann in Anbetracht der weltpolitischen Lage dennoch eine gemischt-positive Bilanz gezogen werden.

Dies gilt auch deshalb, weil es trotz der destruktiven russischen Politik derzeit keinen Hinweis darauf gibt, dass das Biowaffenverbot an sich grundsätzlich geschwächt ist oder infrage steht. Für die kommenden Jahre gilt es nun, das Potenzial der neuen Arbeitsgruppe möglichst auszuschöpfen, dabei über die Grenzen der Regionalgruppen hinweg Kooperationen zu suchen und möglichen Blockadeversuchen Russlands und einiger weniger weiterer Staaten entgegenzuwirken.

Neue automatisierte Waffentechnik

Der Krieg gegen die Ukraine hat auch gezeigt, dass die sogenannten Emerging Technologies – von der (Kampf-)

Drohne über die Hyperschallwaffe bis hin zu automatisierten beziehungsweise teilautonomen Systemen – in militärischen Konflikten eine immer wichtigere Rolle spielen. Dieser Bereich modernster Waffensysteme ist jedoch ausgesprochen schwach reguliert, und die Chancen, neue internationale Übereinkünfte zu erzielen, sind geringer denn je.

(Ausführlicher dargestellt ist das in unserem Beitrag in der letzten FRIEDENSZEITUNG vom Juni 2023: «Autonome Waffen – Technologie ausser Kontrolle».)

Konventionelle Rüstungskontrolle

Die Regime zur konventionellen Rüstungskontrolle, das Wiener Dokument 2011 (WD 11), der Offene Himmelsvertrag (OH) und der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE), sind aufgrund des Russland-Ukraine-Krieges schwer beschädigt. Die Inspektionen mit Russland (WD 11) und Weissrussland (WD 11, OH, KSE) sind ausgesetzt. Der jährliche Datenaustausch findet zwar weiterhin statt, allerdings nehmen seit Kriegsbeginn nicht mehr alle Staaten (zum Beispiel die baltischen Staaten und Polen) daran teil.

Inwiefern sich diese Regime nach dem Krieg wiederbeleben lassen und zu einer neuen europäischen Sicherheitsordnung beitragen können, ist unklar. Das Wiener Dokument 2011 sollte nur mit deutlichen Verbesserungen reaktiviert werden: Beispielsweise sollten militärische Aktivitäten in Grenznähe ab Brigadegrösse unabhängig von ihrem Kommando beobachtet werden können, die jährlichen Inspektionen für militärische Aktivitäten sollten von drei auf sechs bis acht erhöht und ihre Schwellenwerte auf Brigadegrösse abgesenkt werden, und für ungewöhnliche militärische Aktivitäten sollten spezielle unabwiesbare Inspektionen eingeführt werden. Der KSE-Vertrag ist dagegen überholt. Seine Erneuerung erscheint unter den gegenwärtigen Bedingungen unwahrscheinlich. Hingegen könnte der Vertrag über den Offenen Himmel problemlos wiederbelebt werden. Seine Stärkung hinge aber vom Wiedereintritt der USA und Russlands ab.

Rüstungskontrolle im Weltraum

Im Februar 2023 schossen die USA einen chinesischen Spionageballon über amerikanischem Territorium ab, was diplomatische Spannungen zwischen den beiden Staaten zur Folge hatte.



Während die USA China einen Bruch amerikanischer Souveränität vorwarfen, argumentierte Peking, die USA hätten überreagiert und exzessive Gewalt angewendet. Der Zwischenfall zeigt, dass die internationalen Spannungen sich inzwischen auch auf Luft- und Weltraum ausdehnen, der zunehmend als strategisch relevant angesehen wird.

Allerdings gelten im Weltraum fast alle Objekte als *dual use* und damit als potenziell militärisches Gerät. Das macht Rüstungskontroll-Diskussionen in diesem Bereich schwierig, sodass in den letzten Jahren zunehmend weniger über Waffen als über bestimmte, als bedrohlich zu bewertende Verhaltensweisen verhandelt wurde (zum Beispiel unangekündigte Annäherung), so etwa in dem von der EU 2008 eingebrachten Verhaltenskodex für Weltraumaktivitäten. Rüstungskontroll-Diskussionen sind seit Langem festgefahren.

Probleme mit Antisatellitenwaffen

Der Weltraumvertrag von 1967 hat nur die Stationierung von Massenvernichtungswaffen im Weltraum eindeutig verboten, ansonsten gibt es keine klaren Vorgaben. Diskussionen in der UNO-Abrüstungskonferenz bewegen sich kaum voran. Der von China und Russland 2008 eingebrachte Entwurf eines Vertrags zur Verhinderung der Platzierung

von Waffen im Weltraum und der Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen Objekte im Weltraum (PPWT) fand keine Mehrheit. Jenseits der UNO-Abrüstungskonferenz finden die weltraumpolitischen Diskussionen im UNO-Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums statt, wo aber Sicherheitsfragen explizit ausgeklammert sind.

Dennoch hat es auf diplomatischer Ebene zuletzt Bewegung gegeben, ausgelöst durch die Tests von Antisatellitenwaffen Indiens (2019) und Russlands (2021). Das Problem an diesen Tests ist die Erzeugung von Trümmerteilen, die eine grosse Gefahr für andere Objekte inklusive der Internationalen Raumstation (ISS) darstellen. Obwohl die Tests in niedriger Höhe stattfanden und die Trümmer deshalb durch die atmosphärische Bremsung nach und nach «bereinigt» werden, wird es Jahre dauern, bis alle von ihnen wieder verschwunden sind. Rund um die beiden Tests gab es klare normative Positionierungen seitens der USA, ihrer Verbündeter und sogar Ländern wie China, die die Schaffung von Trümmern verurteilten. Im Laufe des Jahres 2022 haben mehrere Länder (insbesondere die USA und inzwischen rund ein Dutzend Verbündete, darunter auch Deutschland) ihren Verzicht auf Anti-Satellitentests offiziell bekannt gegeben.

Rüstungskontrolle und Desinformation

Eine grosse Herausforderung für die Rüstungskontrolle ist gegenwärtig die Desinformation. Desinformation unterscheidet sich von blosser Fehlinformation dadurch, dass sie nicht nur falsche Tatsachenbehauptungen verbreitet, sondern dies in der Absicht tut, Schaden anzurichten. Desinformation und politische Täuschung sind keine neuen Phänomene. Allerdings war die Zeit nach dem Kalten Krieg bis vor wenigen Jahren relativ ungestört von den Problemen zwischenstaatlicher Täuschung. Die Entwicklung des geopolitischen Mächteverhältnisses, die veränderte Verbreitung von Nachrichten in den Medien und die Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie haben jedoch zu einem Umfeld geführt, in dem einige Staaten Täuschung und Betrug wieder als vorteilhafte Elemente ihrer nationalen Sicherheitsstrategien betrachten.

Desinformation wird als Bedrohung für die Integrität demokratischer Systeme angesehen. Desinformation kann aber auch, insbesondere im Zusam-

Fortsetzung Seite 20

menhang mit Behauptungen über den Gebrauch oder geplanten Einsatz von Massenvernichtungswaffen, Strukturen und Institutionen der Rüstungskontrolle beschädigen oder zerstören. Insbesondere Russland hat eine Reihe von Täuschungskampagnen lanciert, bei denen falsche Behauptungen über chemische und biologische Waffen erfunden und verbreitet wurden. Gleichzeitig versuchte das russische Regime, seine Mitschuld am tatsächlichen Einsatz chemischer Waffen zu verschleiern.

Die Glaubwürdigkeit internationaler Rüstungskontrolle zerstören

Im Krieg gegen die Ukraine hat Russland wiederholt nachweislich falsche Anschuldigungen gegen die Ukraine erhoben, etwa Chemiewaffen zu entwickeln, einen Biowaffenangriff zu planen oder eine radiologische «schmutzige Bombe» vorzubereiten. Damit führt Russland eine Strategie fort, die nicht nur auf die Täuschung der internationalen Öffentlichkeit zielt, sondern die Glaubwürdigkeit und Legitimität internationaler Organisationen, insbesondere im Rüstungskontrollbereich, zerstören soll. Dabei richtet sich die russische Desinformation vor allem gegen die Organisation für das Verbot von chemischen Waffen und das Chemiewaffenabkommen. Das liegt daran, dass Russland wiederholt für seine Unterstützung Syriens und wegen eigener Giftanschläge in die Kritik geraten ist.

Es ist allerdings nicht unerheblich festzustellen, dass Russland mit seiner Desinformationspolitik nicht allein dasteht. Die Irreführung der internationalen Öffentlichkeit im UNO-Sicherheitsrat durch die USA, die 2003 zum Irak-Krieg führte, ist ebenso zu nennen, wie die systematische Verwendung «alternativer Fakten» unter Präsident Trump, die einen Vertrauensverlust in politische Institutionen und die Integrität wissenschaftlicher Expertise zur Folge hatte.

Russische Unterminierung der Wahrhaftigkeit

Was aber in Bezug auf die russische Strategie auffällt, ist die gezielte, staatlich geförderte und alle Ministerien und politische Institutionen einbeziehende Unterminierung politischer Wahrhaftigkeit. Dass Russland dadurch international Glaubwürdigkeit und Vertrau-

enswürdigkeit, aber auch Ansehen und Prestige verliert, scheint Moskau nicht mehr zu interessieren. Ein eindrückliches Beispiel ist das Interview mit den russischen Staatsbürgern, die des Giftanschlags auf den Geheimdienst-Überläufer Sergej Skripal und seine Tochter Julija beschuldigt werden. Sie waren angeblich als kunstinteressierte Touristen nach Salisbury gereist. Die völlig unglaubwürdige Geschichte und die lächerlich unprofessionelle Inszenierung des Interviews kann man sich nur so erklären, dass es hier gar nicht mehr um Verschleierung und Täuschung ging, sondern um Verhöhnung.

Wie in vielen früheren Fällen werden auch in jüngster Zeit Desinformationskampagnen in Bezug auf chemische und biologische Waffen geführt, und zwar sowohl verdeckt, durch Verbreitung in Medien und sozialen Netzwerken, als auch offen, oft über staatlich gesponserte Medien. In jüngster Zeit lässt sich jedoch eine zunehmende Zahl von Desinformationsbemühungen auf der Ebene des offiziellen diplomatischen Diskurses beobachten. Verdeckte Desinformation kann sowohl für Ermittlungs- als auch für Gegenmassnahmen eine grosse Herausforderung darstellen. Wenn Täuschungen hingegen über offizielle Kanäle verbreitet werden, können sie leichter entdeckt und bekämpft werden. Sie wirken sich jedoch negativer auf die tatsächliche Praxis internationaler Politik und Rüstungskontrolle aus

Desinformation entgegenwirken

Desinformation zu begegnen ist schwierig und erfordert ein abgestimmtes Vorgehen nationaler und internationaler Institutionen sowie die Einbeziehung der Medien und Technologieunternehmen. Bislang lag der Schwerpunkt der Strategien gegen Desinformation darauf, Fehlinformation zu entlarven und Fakten richtigzustellen, dem sogenannten Debunking. Dabei scheint eine wirksame Strategie darin zu bestehen, Transparenz zu erhöhen und internationale Zusammenarbeit zu stärken. 2018 war Georgien beschuldigt worden, mit US-Unterstützung ein Forschungslabor für illegale Kriegssubstanzen eingerichtet zu haben. Daraufhin machte Georgien das Labor für eine Gruppe internationaler ExpertInnen zugänglich, die keinerlei Hinweise auf illegitime Aktivitäten feststellen konnte.

Debunking kann allerdings auch ungewollte Nebeneffekte haben. Zum

Beispiel sorgt die Wiederholung der Falschmeldungen dafür, dass sie sich noch stärker verbreiten und Eingang in die Mainstream-Medien finden. Deshalb ist es wichtig, zukünftig stärker im Vorfeld tätig zu werden und mögliche Falschmeldungen vorzusehen, um ihnen durch möglichst transparente Informationspolitik zuvorzukommen. Diese als Prebunking bezeichnete Strategie erfordert, mehr Energie in die Informationspolitik zu investieren und EntscheidungsträgerInnen und die Öffentlichkeit für die Problematik der Desinformation zu sensibilisieren.

Schlussfolgerungen

Die gegenwärtige Zuspitzung politischer Konflikte reduziert die Chancen rüstungskontrollpolitischer Kooperation. Der Verlust an Vertrauen lässt bestehende Regime erodieren und neue Initiativen schon im Ansatz scheitern. Aber es gibt auch Hoffnung, denn der Krieg in der Ukraine macht deutlich, dass basale Kooperation notwendig ist, um das Schlimmste zu verhindern: einen Grossmachtkonflikt, den Einsatz von Atomwaffen oder die ungezügelt verbreitete Massenvernichtungswaffen.

Angesichts des Ausfalls von Russland als verlässlicher Partner muss sich die Rüstungskontrollpolitik breiter aufstellen: Sie muss verstärkt andere Staaten wie China, Indien oder Brasilien einbinden, die bislang nicht im Zentrum der Rüstungskontrollpolitik standen, um zentrale Normen wie das nukleare Tabu oder das Chemiewaffenverbot zu stärken. Sie muss in der gegenwärtigen Krise den Fokus von «harten» Abrüstungsfragen hin zu «weichen» Formen der Rüstungskontrolle verschieben, um Krisenstabilität, die Sicherheit von Kommando- und Kontrollstrukturen sowie Krisenkommunikation zu gewährleisten, und sie muss frühzeitig in die sicherheits- und verteidigungspolitische Planung einbezogen werden, um Ansatzpunkte für zukünftige Kooperation zu bieten.

An diesem Kapitel des Friedensgutachtens 2023 mitgewirkt haben die folgenden AutorInnen des Leibniz-Institutes Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung HSFK: Kristoffer Burck, Christopher Daase (Koordination), Jonas Driedger, Caroline Fehl, Sam Forsythe, Sascha Hach, Una Jakob, Daniel Lambach, Niklas Schörnig, Simone Wisotzki. Es ist von der Redaktion um bundesrepublikanische Bezüge und um die autonomen Waffen gekürzt und mit Untertiteln ergänzt worden. **Friedensgutachten 2023. Noch lange kein Frieden.** Im Transcript-Verlag 2023, 144 Seiten, Fr. 23.90.

Russlands Desinformationsstrategien bei Chemie- und Biowaffen

In früheren Fällen vermuteter Chemie- waffenangriffe Russlands oder der verbündeten syrischen Regierung haben russische Regierungsstellen wiederholt Desinformationen verbreitet und dabei die Organisation für das Verbot von chemischen Waffen (OVCW) als internationales Forum genutzt, um ihre Behauptungen zu verbreiten. In der offiziellen Korrespondenz des Exekutivrats oder in Verbalnoten wurden immer wieder Anschuldigungen gegen verschiedene AkteurInnen erhoben. Dabei lassen sich drei miteinander verknüpfte Desinformationsmuster identifizieren, die auch in der Ukraine angewendet werden.

In diesen Fällen setzte Russland gleichzeitig verschiedene Desinformationsstrategien ein, um eine Reihe von Ergebnissen zu erzielen, die von gezielter Täuschung bis hin zur Beeinträchtigung der Kommunikation und Unterminierung des Vertrauens reichen. Am Anfang steht das Leugnen, dass überhaupt ein Fehlverhalten stattgefunden habe oder dass Russland für ein offensichtliches Fehlverhalten verantwortlich sei. Einen Schritt weiter geht die Behauptung, dass andere für den entstandenen Schaden verantwortlich seien. Solche Behauptungen können sich auch auf die Zukunft beziehen und andere beschuldigen, etwas Verbotenes vorzubereiten.

Noch komplexer wird die Desinformation, wenn andere beschuldigt werden, etwas Verbotenes vorzubereiten, um dann die Tat ‹unter falscher Flagge› anderen in die Schuhe zu schieben. Häufig widersprechen sich die Desinformationen

oder werden so absurd, dass sie kaum mehr als glaubwürdig erscheinen können. Offenbar geht es auch gar nicht darum, ein kohärentes, wenn auch erlogenes Rechtfertigungsnarrativ zu entwickeln und die Lügen aufeinander abzustimmen.

Wichtiger scheint zu sein, generell Verwirrung zu stiften und Zweifel daran zu säen, dass am Ende irgendeine Institution ‹die Wahrheit› herausfinden und autoritativ ‹Verantwortung› feststellen könnte. Russland reagiert damit auf einen Trend, der seit einigen Jahren in der OVCW und anderen internationalen Organisationen von westlichen Staaten vorangetrieben wird, nämlich die institutionellen Möglichkeiten, Täter zu identifizieren und Verantwortlichkeit festzustellen.

In Syrien haben unabhängige Inspektionen durch die OVCW keinerlei Hinweise für ein solches von Russland unterstelltes Vorgehen gefunden, trotz gründlicher Untersuchung, zuletzt veröffentlicht in einem Bericht des Investigation and Identification Team (IIT) im Januar 2023. Stattdessen identifizierte die OVCW mehrfach die von Russland unterstützte syrische Regierung als Urheberin von Chemiewaffeneinsätzen.

Die russischen Biowaffen-Tricks

Im Bereich der biologischen Waffen wirft Russland seit Jahren den USA, Georgien und nun auch der Ukraine vor, heimlich illegale Waffenforschung zu betreiben. Russland verknüpft seine Vorwürfe mit real existierenden Laboratorien und tatsächlich durchgeführten Forschungen,

denen es illegale Absichten unterstellt. Im Bereich der Biologie wird diese Strategie dadurch erleichtert, dass viele Experimente und Ausrüstungen sowohl für legitime biologische, medizinische oder pharmazeutische Forschungen genutzt werden, aber gleichzeitig auch in militärischen Biowaffenprogrammen eine Rolle spielen könnten.

So sind Krankheiten wie Cholera oder Milzbrand in vielen Ländern endemisch (also ‹einheimisch›), was Forschung zur Prävention und zu ihrer Behandlung erfordert. Die entsprechenden Krankheitserreger wurden in der Vergangenheit aber auch in offensiven Biowaffenprogrammen erforscht. Diese Dual-use-Ambivalenz nutzt Russland in seiner Argumentation aus, indem es leicht zu rechtfertigende legitime Forschungen rhetorisch in die Nähe illegaler Waffenaktivitäten rückt.

Völlig unzureichende Beweislage

Im Fall der Ukraine hat Russland die für vermutete Vertragsbrüche vorgesehene Verfahren der Biowaffenkonvention genutzt, um seinen Vorwürfen Gewicht zu verleihen. Ein Konsultationstreffen der Vertragsstaaten im September 2022 ergab jedoch kein Ergebnis. Russland legte dort, wie auch schon zuvor im Rahmen des UNO-Sicherheitsrats, Dokumente und Argumente vor, die seine Behauptungen belegen sollen. Die Ukraine, die USA und weitere Staaten machten deutlich, dass die beschriebenen Aktivitäten nichtmilitärischer Natur sind, friedlichen Zwecken dienen und bereits zuvor transparent und öffentlich bekannt waren.

Da sich zwar die Mehrheit der anwesenden Vertragsstaaten im letzteren Sinne aussprach, es aber keinen Konsens gab, endete das Treffen ohne eine endgültige Feststellung. Russland wollte im Anschluss durchsetzen, dass sich, wie für diesen Fall im Biowaffenübereinkommen vorgesehen, der UNO-Sicherheitsrat mit dem Verdacht befasst. Aufgrund der unzureichenden Beweislage fand sich allerdings keine Mehrheit dafür, den Fall überhaupt aufzunehmen. Unabhängige Untersuchungen wie im Bereich der chemischen Waffen sind bei biologischen Waffen nur bei einem vermuteten Einsatz, nicht aber für vermutete Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten möglich.

| Muster der russischen Desinformation | | | |
|---|--|--|--|
| | Muster 1 Vorwürfe gegen andere Akteur:innen | Muster 2 Angriffe auf die OVCW | Muster 3 Diskreditierung von Ermittlungen |
| Syrien Khan Shaykhun 2017 und Douma 2018 | Vorwürfe gegen Oppositionskräfte und Hilfsorganisationen, zum Beispiel die Weißhelme | Äußerungen hochrangiger Beamten:innen, die die OVCW diskreditieren | Veto gegen die Fortsetzung von VN-OVCW Joint Investigative Mission Kritik an der Methodik von Fact Finding Mission Delegitimierung des Investigation and Identification Team |
| Salisbury 2018 | Vorwurf, die britische Regierung habe einen Angriff unter „falscher Flagge“ durchgeführt | Cyber-Angriffe auf die OVCW und ihre Laboratorien | Falsche Darstellung des Berichts des Technischen Sekretariats der OVCW mit der Behauptung, es seien keine Beweise gefunden worden |
| Ukraine 2022 | Vorwürfe wegen künftiger und vergangener chemischer Angriffe durch die Ukraine Vorwürfe gegen die USA und das Vereinigte Königreich | Anschuldigungen, dass OPCW-Mitarbeiter in ein Komplott gegen Russland verwickelt seien | Bisher wurde noch keine Ermittlung durchgeführt |