

Russland als Rüstungskontrollakteur zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Umbach, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Umbach, F. (2005). Russland als Rüstungskontrollakteur zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In G. Neuneck, & C. Mölling (Hrsg.), *Die Zukunft der Rüstungskontrolle* (S. 102-119). Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-217477>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Frank Umbach

Russland als Rüstungskontroll- akteur zu Beginn des 21. Jahr- hunderts

in:

Neuneck, Götz und Christian Mölling (Hrsg.),

„Die Zukunft der Rüstungskontrolle“.

Reihe: Demokratie, Sicherheit, Frieden Nr. 173

Nomos: Baden-Baden 2005, S. 102-119.

Frank Umbach

Russland als Rüstungskontrollakteur zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Die jüngste Ankündigung des russischen Präsidenten Wladimir Putin, die strategischen Nuklearwaffen in den nächsten Jahren mit neuen Waffensystemen, über die „keine andere Nuklearmacht verfüge oder zukünftig verfügen werde“,¹ zu modernisieren, ist inner- und außerhalb Russlands auf erhebliche Kritik gestoßen. Während sich seit Beginn der 1990er Jahre die Militärreform Russlands dahinschleppt und nur wenig positive Ergebnisse hervorgebracht hat und sich die Streitkräfte im Zusammenwirken mit den Truppen der anderen Machtministerien auch jüngst bei der Beendigung der Geiselnahme in Beslan durch tschetschenische Terroristen wieder einmal in hohem Maße als unprofessionell und ineffektiv erwiesen hatten, richtete sich die Kritik auf die Frage, inwieweit Russland seine Sicherheitspolitik wirklich auf die neuen Gefahren ausgerichtet habe oder noch immer weitgehend auf der strategischen Großmachtrivalität mit den USA basiere.

Die Zweifel kritischer russischer Sicherheitsexperten, inwieweit die neuen strategischen Nuklearwaffensysteme zur Abwehr terroristischer Anschläge überhaupt beitragen könnten, wurden bisher weder von Verteidigungsminister Sergej Iwanow noch von Präsident Putin ausgeräumt. Die innenpolitische Kritik wirft zugleich die Frage auf, welchen Stellenwert Rüstungskontrolle und Abrüstung unter Präsident Putin einnehmen, die zur Freisetzung finanzieller Ressourcen, einer Politik der Vertrauensbildung und der Fokussierung auf die eigentlichen neuen Sicherheitsbedrohungen wesentlich beitragen könnten. Daher soll dieser Beitrag die Frage nach dem Stellenwert der Moskauer Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik und der Rolle des russischen Rüstungskontrollakteurs analysieren. Dabei ist auffällig, dass die Frage nach den Rüstungskontroll- und Abrüstungsinteressen Moskaus auf den ersten Blick keinen breiten Raum in den internationalen und innenpolitischen Diskussionen Russlands (mit Ausnahme der Nuklearwaffenproblematik) einnimmt. Dennoch ist die Frage „Rüstungskontrolle – veraltet, überflüssig, tot?“² keineswegs eine Problematik, die nur die USA als „Hypermacht“ betrifft, zumal gerade die „Chaospotenziale“ Russlands, sein problematisches Erbe von Massenvernichtungswaffen (MVW) und seine regionale sowie glo-

1 Hier zit. nach: Putin Promises New Breed Of Nuclear Missiles, RFE/RL-Feature Article, 17.11.2004. Siehe auch Jeremy Bransten, Russia: Putin Says Russia Developing New Breed of Nuclear Missiles, ebenda., 18.11.2004 und Mike Nartker, Putin Nuclear Comments Probably Described New-Submarine-Launched Strategic Missile, Experts Say, in: Global Security Newswire (GSN; via Internet – <http://www.nti.org/>), 18.11.2004.

2 Vgl. Götz Neuneck/Christian Mölling, Rüstungskontrolle – veraltet, überflüssig, tot?, abgedruckt im vorliegenden Band.

bale politische Verantwortung als eines von fünf ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats nicht aus den Augen verloren werden dürfen.

Daher werde ich zunächst einen kurzen Überblick geben, inwieweit die Gefahren, die mit den Proliferationsproblemen infolge des Zerfalls der UdSSR und der Demilitarisierung der UdSSR und Russlands nach 1991 verbunden sind, nach wie vor akut sind und welche Bedeutung einzelne Rüstungskontroll- und Abrüstungsregime für die russische Sicherheitspolitik haben. Danach werde ich am Beispiel der strategischen und taktischen Nuklearwaffenpolitik im Kontext der übergeordneten außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Konzeptionen Russlands aufzeigen, welcher Stellenwert der internationalen Rüstungskontrollpolitik (wie dem SORT-Vertrag) unter Präsident Putin zugewiesen wird. In Verbindung damit steht auch die Frage, wie Russland auf die unilaterale Aufkündigung des ABM-Vertrags durch die Bush-Administration reagierte, wie gegenwärtig die amerikanischen Pläne einer ballistischen Raketenabwehr auf russischer Seite eingeschätzt werden und welche Auswirkungen dies auf die russische Verteidigungs- und Rüstungskontrollpolitik hat. Abschließend werde ich kritisch beleuchten, inwieweit Russland sich den eigentlich neuen Sicherheitsherausforderungen – wie der Problematik des internationalen Terrorismus in Verbindung mit Massenvernichtungswaffen – stellt und diese in seiner regionalen und globalen Sicherheits- sowie Rüstungskontrollpolitik operationalisiert.

1. Ein Überblick über Proliferationsgefahren im Zuge des Zerfalls der UdSSR und die kooperative Rüstungskontrollpolitik mit dem Westen

Als die UdSSR im Zuge des Putsches vom August 1991 zerfiel, entstanden über Nacht vier unabhängige Nuklearwaffenstaaten auf dem Territorium der früheren Sowjetunion. Bereits im Zuge der ethnisch-nationalistischen Unruhen im Kaukasus und in Zentralasien waren ab 1990 alle taktischen Nuklearwaffen auf das Gebiet der russischen Föderation zurückgezogen worden. Auch wenn es dem Westen bis 1994 gelang, die Ukraine, Belarus und Kasachstan zu überreden, die ererbten Nuklearwaffen aufzugeben und auf eine Nuklearwaffenoption zu verzichten, bestanden weiterhin erhebliche Proliferationsgefahren. Dies galt einerseits für den Schmuggel spaltbarer Materialien oder ganzer (insbesondere taktischer) Sprengköpfe, andererseits für die Gefahr der Abwanderung arbeitsloser oder zu gering bezahlter Wissenschaftler der früheren UdSSR in „Schurkenstaaten“, die den Besitz von MVW anstreben. Mit Beginn der Gorbatschow-Ära 1985 soll die Sowjetunion über 45.000 Sprengköpfe (im operativen Dienst und gelagerte) verfügt haben – 12.000 Sprengköpfe mehr als die CIA und westliche Experten zu jenem Zeitpunkt angenommen hatten.³ Auch die Bestände an chemischen Waffen waren

3 Vgl. Moscow News 40/1993 vom 1.10.1993.

größer als die USA bis dahin antizipiert hatten. Zudem soll noch mit Gorbatschows Unterschrift im Jahr 1985 das „ambitionierteste Programm zur Entwicklung biologischer Kampfstoffe, das unsere Behörde [Biopreparat] je erhalten hatte“ für eine offensive biologische Kriegführung im Rahmen des 1985-1990 dauernden Fünfjahresplanes verabschiedet worden sein.⁴

Der „Militär-Industrielle Komplex“ der UdSSR schien trotz der Gorbatschow-Politik von „Perestrojka“ und einem „neuen Denken“ ab 1985 auch in der ersten Hälfte der 1990er Jahre noch immer weitgehend ein Eigenleben zu führen, das von der politischen Führung unter Präsident Boris Jelzin nur bedingt kontrolliert werden konnte. So sollen nach russischen Analysen in den 1990er Jahren auch weiterhin Forschungsprogramme zu chemischen und biologischen Waffen im Widerspruch zu den von Russland unterzeichneten Rüstungskontrollregimen der C- und B-Waffen-Übereinkommen (CWÜ/BWÜ) existiert haben. Vor diesem Hintergrund war das amerikanische und westliche Engagement zur Eindämmung der Proliferationsgefahren aus dem Raum der UdSSR in den 1990er Jahren (wie das „*Cooperative Threat Reduction Program*“ der USA) von weitaus größerer Bedeutung als die klassische Rüstungskontrollpolitik zwischen den USA und der Sowjetunion/Russland. Westliche Hilfen zur Demontage der russischen MVW und zur Entsorgung der entsprechenden Materialien wurden jedoch stets durch das traditionelle Misstrauen vor allem in den Reihen des Militärs behindert, wonach der Westen primär Einblicke und Spionagemöglichkeiten suche. Aus Sicht dieser und anderer *Hardliner* war Transparenz nicht erwünscht, zumal dieses Erfordernis auch für die eigene Politik und insbesondere Öffentlichkeit galt. Andererseits wurden sehr wohl die Gefahren der Anwendung von MVW durch Terroristen erkannt, zumal Russland seit Mitte der 1990er Jahre einen blutigen Krieg gegen tschetschenische Terroristen führte, deren Anschläge inner- und außerhalb Tschetscheniens stetig eskalierten.

Während die Gefahren eines Terrorismus mit MVW zwar nicht negiert wurden, haben doch die Partikular- und geopolitischen Interessen Russlands sehr oft die Oberhand behalten, wenn die Konkretisierung und Umsetzung abrüstungs- und rüstungskontrollpolitischer Initiativen forciert wurden. So ist Russland z.B. unter dem CWÜ verpflichtet, mehr als 40.000 Tonnen Chemiewaffen bis 2007 zu entsorgen. Moskau sah sich jedoch nicht zuletzt aufgrund fehlender Finanzressourcen nicht in der Lage, diesen Zeitplan einzuhalten, obwohl die vom Westen verlangten Finanzhilfen keineswegs so selbstverständlich sind, wie insbesondere von europäischer Seite meist unkritisch konzediert wird, hat Russland doch mit einem BIP kleiner als Italiens weiterhin den zweitgrößten Verteidigungshaushalt der Welt.⁵ Dieser erklärt

4 Vgl. K. Alibek, Direktorium 15. Russlands Geheimpläne für den biologischen Krieg, München/Düsseldorf 1999, S. 149.

5 Vgl. hierzu auch F. Umbach, Russia as a 'Virtual Great Power': Implications of Its Declining Role in European and Eurasian Security, in: European Security, Autumn 2000, S. 87-122.

sich auch nach Ansicht kritischer russischer Militärexperten vor allem aus unrealistischen Großmachtambitionen, der verfehlten sicherheitspolitischen Fokussierung auf die USA und die NATO sowie einer völlig überdimensionierten Anzahl seiner regulären Streitkräfte und vor allem der so genannten „anderen Truppen“ paramilitärischer Art in einem Gesamtumfang von vier Millionen Mann (einschl. 700.000 Zivilangestellten).⁶ Inzwischen hat der Westen einer Verlängerung des Vernichtungszeitraums der C-Waffen um fünf Jahre bis 2012 zugestimmt. Noch auf dem G7-Treffen im Jahr 2002 hatte der Westen bis zu 20 Milliarden US-Dollar an Finanzhilfen zur Beseitigung der C-Waffen, des russischen Plutoniumvorrats und zur Verbesserung der Sicherheit der Lagerstätten von MVW gegen terroristische Angriffe in Aussicht gestellt. Tatsächlich habe Russland zur Beseitigung und Entsorgung der C-Waffen im Zeitraum 1992-2003 jedoch nur 217 Millionen US-Dollar erhalten, wie russische Regierungsvertreter noch im November 2004 monierten.⁷ Während dies von Seiten des Westens zurückgewiesen wurde, obwohl durchaus Probleme auch auf der eigenen Seite bestehen, so ist auch klar, dass Russland die Entsorgung von C-Waffen und anderer MVW auch aus politischen und militärstrategischen Gründen verschleppt und/oder die Voraussetzungen (wie Transparenz und Nachprüfbarkeit der eingesetzten Finanzmittel) für die Umsetzung der westlichen Hilfsprogramme nur unzureichend geschaffen hat. Die Schwierigkeiten der Umsetzung der Abrüstungsbemühungen bei den MVW spiegelt sowohl die Ambivalenz der russischen Politik gegenüber den USA und der NATO wider als auch den Umstand, dass von einer wirklichen Demokratisierung von Staat und Gesellschaft ebenso wenig gesprochen werden kann wie von einer wirklich grundlegenden und umfassenden Militärreform Russlands seit 1991. Darüber hinaus haben die bürokratischen Eigeninteressen des Verteidigungsministeriums (auch innerhalb der Militärführung), des Außenministeriums, der Verteidigungsindustrie, des Sicherheitsrats und der Kreml-Administration bis heute eine wirkliche konsistente und konzeptionell widerspruchsfreie Militärreform und auch Rüstungskontroll- sowie Abrüstungspolitik verhindert.⁸ Diese Ambivalenz der russischen Sicherheits-, Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nichtverbreitungspolitik bedeutet allerdings nicht, dass die traditionelle Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik überhaupt keine Rolle für Russland mehr spielt. Dies erklärt sich vor allem aus der strategischen und geopolitischen Fokussierung auf und Rivalität mit den USA sowie der NA-

6 Vgl. hierzu auch F. Umbach, Nuclear versus Conventional Forces – Implications for Russia's Future Military Reform, in: Anne C. Aldis/Roger McDermott (Eds.), Russian Military Reform 1992-2002, London/Portland (Oregon), 2003, S. 75-98 und ders., Future Military Reform: Russia's Nuclear and Conventional Forces, Conflict Studies Research Centre/Defence Academy of the United Kingdom, D65, August 2002.

7 Vgl. Moscow Complains of Lack of Financing for Destruction of Chemical Weapons, AFP, 10.11.2004.

8 Vgl. auch Pavel Podvig, Who Is in Charge? Russia Handles Arms Control Negotiations. PONARS Policy Memo, Nr. 277, Oktober 2002.

TO. Vor allem in den 1990er Jahren war sie – objektiv gesehen – für Russland vielleicht noch mehr als für die USA und die NATO von durchaus großer Relevanz. Zum einen war Moskau nicht mehr zu einem Rüstungswettlauf oder auch nur einer Rüstungskonkurrenz mit den USA fähig – weder bei den nuklearen noch bei den konventionellen Streitkräften. Insoweit bot eigentlich nur die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der UdSSR die Möglichkeit, Einfluss auf die westliche Sicherheitspolitik und die Streitkräfteentwicklung durch deren Begrenzung im Rahmen von Abrüstungsverhandlungen zu nehmen. Allerdings galt dies immer nur für bestimmte Rüstungskontrollbereiche. Im Gegensatz zur Zeit des Kalten Krieges konnte z.B. nun Russland asymmetrische Rüstungsreduzierungen auf Seiten der USA und der NATO verlangen, während dies zuvor fast immer nur in umgekehrter Richtung galt. Dies spiegelte sich z.B. im KSE-Vertrag von 1990 wider, bei dem die konventionellen Rüstungen auf beiden Seiten der Bündnissysteme reduziert worden waren. Im Zuge des Zerfalls des Warschauer Paktes 1990-91 war plötzlich die politische und militärstrategische Grundlage dieses wichtigen Abrüstungsvertrages obsolet geworden. Trotz der Anpassungen in den 1990er Jahren war dieser Vertrag in Russland bis Mitte 2004 dennoch innenpolitisch höchst umstritten. Hierzu hatten auch die veränderten strategischen Rahmenbedingungen infolge der beiden NATO-Osterweiterungen beigetragen, da u.a. diese Erweiterung auch die baltischen Staaten und Slowenien einschließt, die bisher keinerlei Rüstungsbeschränkungen durch den KSE-Vertrag unterlagen.⁹ Insoweit hatte Russland ein strategisches Interesse, dass auch diese Staaten in das KSE-Vertragregime integriert wurden. Zwar konnte der angepasste KSE-Vertrag (AKSE), der auch eine höhere Flankenobergrenze sowie die Möglichkeit des Beitritts neuer Vertragsstaaten vorsieht, die beim früheren KSE-Vertrag nicht bestand, Ende 1999 unterzeichnet werden. Doch die zukünftige Ratifikation des AKSE-Vertrags ist gegenwärtig weiterhin unsicher, obwohl Russland inzwischen den Ratifizierungsprozess eingeleitet hat, nachdem Verteidigungsminister Sergej Iwanow noch im Februar 2004 auf der 40. Münchener Konferenz über Sicherheitspolitik nicht erkennen konnte, inwieweit der AKSE-Vertrag den russischen und regionalen Stabilitätsinteressen entspreche. So hat das russische Parlament, die Duma (als Unterhaus), den AKSE-Vertrag mit 355 gegen 28 Stimmen am 25. Juni 2004 ratifiziert, dem der Föderationsrat (als Oberhaus) am 7. Juli mit 137 gegen eine Stimme gefolgt ist. Auch hat Präsident Putin das Föderationsgesetz der Vertragsratifizierung am 19. Juli unterzeichnet, doch hat er die Ratifikationsurkunde zum völligen Abschluss des Ratifikationsverfahrens noch nicht im Depositärstaat,

9 Vgl. hierzu auch F. Umbach, Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Sicht Russlands, in: August Pradetto (Hrsg.), Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung. Zwischen postbipolarem Institutionalismus und offensivem Realismus. Reihe: Strategische Kultur Europas, Bd. 2, Frankfurt/M.-Berlin-Bern u.a. 2004, S. 279-317 und ders., Rußland und NATO-Osterweiterung – Integration, Kooperation oder Isolation? Nationale/geopolitische Interessen versus mangelnde Ressourcen und fehlende Vergangenheitsbewältigung, in: Osteuropa 4-5/2001, S. 423-440.

den Niederlanden, hinterlegt. Zudem hat Russland aus Sicht der USA und anderer westlicher Staaten seine Zusagen über den Abzug seiner Truppen aus Georgien und Moldawien noch nicht erfüllt.

Der Grund hierfür ist sowohl in ungelösten lokalen und regionalen Konflikten mit Russland als direkter oder indirekter Konfliktpartei als auch in einer selbst auferlegten russischen Machtkonkurrenz mit den USA sowie einem Moskauer Hegemonialanspruch im Raum der früheren UdSSR zulasten der Sicherheitsinteressen kleinerer Regionalstaaten zu suchen.¹⁰ So sollte Moskau seine Truppen aus Georgien bis Ende 2002 entsprechend seiner Zusage aus dem Jahr 2000 bereits abgezogen haben, doch hat Russland auf einen Abzugsplan von nicht weniger als elf Jahren (ähnlich wie seinerzeit beim Abzug seiner Truppen aus Deutschland) beharrt, während Georgien allenfalls einen Zeitraum von drei Jahren konzidiert. Zwar sieht inzwischen Moskau die Möglichkeit, seinen Abzug auch in fünf bis sieben Jahren durchzuführen, doch das Misstrauen gegenüber den US-Militärbasen in Zentralasien, die aus russischer Sicht eher der Eindämmung Russlands als zur Bekämpfung des Terrorismus in Zentralasien und Afghanistan dienen, und die erneute Intention Putins zur verstärkten Ausdehnung des russischen Einflusses in Zentralasien und im Kaspischen Becken („Putin-Doktrin“; selbst durch seine Stärkung separatistischer Tendenzen in Georgien)¹¹ haben bisher verhindert, dass ein wirklicher Fortschritt erzielt werden konnte.

Auch im Fall Moldawien steht noch immer der vollständige Abzug russischer Truppen aus. Während Russland hierfür Separatisten verantwortlich macht, die den Abzug seiner Truppen sowie von Munition und Gerät blockierten und seine regionale Friedensrolle unentbehrlich machten, lehnt Moldawien dies ab und möchte die russischen „Friedenstruppen“ durch eine internationale UN-Streitmacht ersetzt sehen.¹²

Während die NATO versuchte, die Sicherheitsinteressen der kleineren osteuropäischen Nachbarstaaten (insbesondere des Baltikums und Georgiens) gegenüber Russland stärker zu berücksichtigen, wurde dies in Moskau als Eindämmungspolitik der NATO zur Schwächung des geopolitischen Einflusses in seinem „nahen Ausland“ wahrgenommen. Damit wird zugleich deutlich, dass Fragen der russischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik stets im Kontext der weiter gefassten außen- und sicherheitspolitischen Interessen als regionale Groß- und Hegemonialmacht zu analysieren sind.

10 Hierzu auch Hans-Joachim Schmidt/Wolfgang Zellner, Europäische Rüstungskontrolle, eine Geisel subregionaler Konflikte? Zur Ratifizierung des angepassten KSE-Vertrags, in: Christoph Weller u.a. (Hrsg.), Friedensgutachten 2004, Münster 2004, S. 227-233.

11 Vgl. auch Aschot Manutscharjan, Die Putin-Doktrin: Eine Neuausrichtung der russischen Sicherheitspolitik, in: KAS-Auslandsinformationen 2/2004, S. 4-34.

12 Vgl. auch Wade Boese, Dispute over Russian Withdrawals from Georgia, Moldova Stall CFE Treaty, in: Arms Control Today (ACT), September 2004, S. 43 und ders., Russia, NATO at Loggerheads over Military Bases, in: ebenda, March 2004, S. 38.

2. Zur Zukunft von SORT, dem bilateralen Rüstungskontrollverhältnis zu den USA und den Strategischen Nuklearstreitkräften Russlands¹³

Mit der Aufkündigung des ABM-Vertrages durch die amerikanische Bush-Administration am 11. Dezember 2001 hatten viele Beobachter und Kommentatoren vor allem in Europa eine neue Eiszeit in den Beziehungen zwischen den USA und Russland befürchtet. Doch Russland zeigte sich bereits in den ersten Tagen nach der offiziellen Aufkündigung des ABM-Vertrags weder überrascht oder geschockt, sondern auffällig zurückhaltend in der Reaktion. Präsident Putin selbst schloss dabei sogar die Option des Ausbaus der strategischen Nuklearstreitkräfte als Reaktion auf die Aufkündigung des Vertrags aus, die zuvor noch von zahlreichen außen- und militärpolitischen Experten des Landes angedroht worden war.¹⁴

Auch die europäischen Alliierten der USA haben lange Zeit vor einer unilateralen Aufkündigung gewarnt und faktisch zahlreiche russische Positionen unterstützt, da sie ein neues Wettrüsten mit Russland befürchteten. Tatsächlich war so vor allem die deutsche Außenpolitik noch zu einem Zeitpunkt auf die Aufrechterhaltung des ABM-Vertrages fixiert, als die neue russische Regierung unter Präsident Putin bereits lange vor dem 11. September 2001 intern ihre Positionen neu überdacht und im Rahmen einer neu auszurichtenden prowestlichen Außenpolitik auch ihre Haltung zum ABM-Vertrag überprüft hatte. Während nach außen weiterhin an einer vermeintlichen Ablehnung der amerikanischen Aufkündigung des ABM-Vertrags aus taktischen Verhandlungsgründen festgehalten wurde, unterbreitete Präsident Putin seit Juni 2000 gegenüber Europa, der NATO und später auch den USA das Angebot gemeinsamer Entwicklungen von Raketenabwehrsystemen (insbesondere *Theater Missile Defence/TMD*).¹⁵

Der 1972 von den USA und der UdSSR unterzeichnete *Anti-Ballistic Missile* (ABM)-Vertrag war integraler Bestandteil des gegenseitigen nuklearen Abschreckungsverhältnisses. Der Vertrag verbot eine landesweite Raketenabwehr und erlaubte nur zwei regionale Systeme zum Schutz der Hauptstadt und einer Basis von ICBMs, um so die gegenseitige Zweitschlagsfähigkeit nicht in Frage zu stellen. Während die USA ein solches System nur im Zeitraum von Oktober 1975 bis Februar 1976 besaßen und dann wegen fehlender Effektivität abbauten, war die UdSSR und ist bis heute Russland die einzige Nuklearmacht, die über ein einsatzfähiges Raketenabwehrsystem verfügt –

13 Dieser Teil der Analyse basiert auf zwei früheren Analysen des Autors, die hier erweitert und aktualisiert wurden – siehe F. Umbach, *Veränderte Bedrohungsperzeptionen in Russland. Die Normalisierung der nuklear-strategischen Beziehungen zu den USA*, in: *Internationale Politik* 10/2002, S. 19-24 und ders., *Nukleare oder konventionelle Modernisierung. Wohin entwickelt sich die russische Militärmacht?*“, in: ebenda, 10/2001, S. 41-46.

14 Vgl. Michael Wines, *New York Times*, 18.12.2001 (Online Version).

15 Vgl. auch Hannes Adomeit, *Putin und die Raketenabwehr*, SWP-Studie S 29, September 2001 und Klaus Arnhold, *Russlands Vorschlag zur nicht-strategischen Raketenabwehr für Europa*, ebenda, S. 28, September 2001.

auch wenn dieses von russischen Militärexperten seit Ende der 1980er Jahre als weitgehend ineffektiv und äußerst kostspielig in Frage gestellt wird.

Die Kontroversen über den Fortbestand, eine Aufkündigung oder Modifizierung des ABM-Vertrags als Folge der amerikanischen NMD-Pläne müssen zugleich stets im Kontext der Rüstungen der strategischen Nuklearwaffensysteme und ihrer Rüstungskontrollbeschränkungen (SALT und START) analysiert werden. Der 1999 mit großer Mehrheit im amerikanischen Senat verabschiedete „*National Missile Defense Act*“, der die Stationierung eines landesweiten NMD-Systems in den USA vorsieht, sobald ein solches System technisch machbar erscheint, stellte somit die traditionelle Rüstungskontrollpolitik zwischen beiden Supermächten in Frage. Das russische Dilemma bestand fortan im Wesentlichen darin, dass man nicht so sehr ein solches NMD-System an sich ablehnt, sondern es finanziell und technologisch als völlig unmöglich ansieht, ein ähnliches Raketenabwehrsystem in Russland aufzubauen. Insofern war auf Moskauer Seite nicht so sehr die Angst vor den negativen Auswirkungen eines Endes der bilateralen Rüstungskontrollpolitik das eigentliche Motiv der Ablehnung, sondern die aus der zunehmenden ökonomisch-technologischen Asymmetrie der beiden Länder resultierenden strategischen Folgewirkungen. Diese gefährden einerseits die russische Zweitschlagsfähigkeit und damit die Abschreckung möglicher amerikanischer Aggressionen gegen Russland, andererseits drohen sie den gleichberechtigten politischen Status Russlands mit den USA in der Weltpolitik zu marginalisieren.

Dies galt umso mehr, als die Aufrechterhaltung eines militärischen Gleichgewichts bei den strategischen Nuklearwaffenarsenalen in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zunehmend in Frage gestellt wurde. Mit dem Amtsantritt von Verteidigungsminister Igor Sergejew im Mai 1997, der zuvor Oberbefehlshaber der Strategischen Raketenstreitkräfte war, sollten bis zu 80-90 Prozent der zur Verfügung stehenden Finanzmittel für neue Rüstung allein den Strategischen Nuklearstreitkräften (bestehend aus landgestützten ICBMs, U-Boot-gestützten SLBMs und Marschflugkörpern sowie freifallenden Atombomben in Nuklearbomben) zugute gekommen sein. Doch die ursprünglichen Aufrüstungspläne für die Strategischen Nuklearstreitkräfte (SNF) Russlands waren inzwischen Makulatur geworden. Da die Lebensdauer russischer Raketen erheblich geringer ist als die westlicher Nuklearwaffenstaaten, wäre Russland gezwungen gewesen, bis zum Jahr 2007 etwa 600-700 neue Raketen mit einem Sprengkopf im Rahmen des START-II-Vertrags und der Reduzierung der strategischen Nuklearwaffenarsenale auf 3.000-3.500 Sprengköpfe abzubauen. Dies war einer der Gründe, warum Russland lange Zeit den START-II-Vertrag nicht ratifizieren wollte, da er für Russland zu kostspielige Umstrukturierungen zur Folge hatte. Auf einer Sitzung des nationalen Sicherheitsrates am 3. Juli 1998 beschloss Russland, jährlich zumindest 30-40 neue ICBMs zu bauen, so dass Moskau bis Ende 2010 noch über 350-400 neue ICBMs verfügt hätte, wenn die meisten älteren ICBMs zuneh-

mend außer Dienst gestellt würden. Auch diese Produktionsrate war völlig unrealistisch, da selbst auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges in den 1980er Jahren die jährliche Produktionszahl bei höchstens 48 neuen Raketen lag. Eine geringere Produktionsrate von lediglich 12-15 ICBMs pro Jahr hätte dabei wenig an den Kosten der Neudislozierung geändert, da die Produktionskosten pro Rakete erheblich höher gewesen wären und zudem das Überleben des industriellen Netzwerks von über 200 Zulieferfirmen für die neue SS-27 ICBM in Frage gestellt hätten. Dessen ungeachtet lag die tatsächliche Produktionsrate der SS-27 ab 1998 bei lediglich sechs bis zehn ICBMs pro Jahr, so dass auch die korrigierte Gesamtzahl von 150-170 neuen ICBMs im Jahr 2010 inzwischen als völlig unrealistisch gilt. Ende 2001 verfügte Russland so über lediglich 30 neue SS-27, so dass Russland im Jahr 2010 weniger als 100-120 neue ICBMs haben dürfte. Da zugleich die Lebenszeit der älteren SS-18, SS-19, SS-24 und SS-25 ICBMs ab dem Jahr 2010 trotz verschiedener und zugleich teurer Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensdauer äußerst fraglich ist und die Situation bei den nuklearstrategischen U-Booten mit ihren SLBMs ähnlich deprimierend aussieht, könnte Russland im Jahr 2010 über weniger als 1.000 Sprengköpfe in seinem strategischen Nuklearwaffenarsenal im Rahmen des Anfang 1993 unterzeichneten START-II-Abkommens verfügen, das ein Verbot von Mehrfachsprengköpfen auf ICBMs vorsieht.¹⁶

Ab Ende der 1990er Jahre entwickelte sich ein interner Konflikt zwischen Verteidigungsminister Sergejew und dem Generalstabschef Kwaschnin, der Sergejew schließlich seit dem Frühsommer 2000 auch in der Öffentlichkeit angriff und für eine veränderte Zuteilung der Finanzmittel zugunsten der konventionellen Streitkräfte plädierte. Bestandteil der Auseinandersetzungen waren zugleich unterschiedliche Bedrohungsperzeptionen innerhalb der russischen Generalität.¹⁷ Kwaschnin und seine Anhänger sahen die primären Bedrohungen für Russland nicht länger in den nuklearen Angriffspotenzialen der USA oder der NATO-Osterweiterung (auch wenn sie dagegen argumentierten), sondern primär in den ethnisch-nationalen und islamisch-fundamentalistischen Gruppierungen an der Südflanke Russlands. Aufgrund der zunehmenden Polarisierung innerhalb der russischen Militärelite über Richtung und Geschwindigkeit der Militärreformen war Putin im August 2000 gezwungen, eine Grundsatzentscheidung in der Verteidigungspolitik zu treffen. Diese sollte weitreichende Auswirkungen auf die zukünftige Außen- und Sicherheitspolitik des Landes, einschließlich der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik, haben. Im Wesentlichen folgte Putin der Argumentation von Kwaschnin, so dass zukünftig den SNF Russlands erheblich weniger Finanzmittel zur Verfügung stehen würden.

16 Vgl. noch einmal F. Umbach, *Future Military Reform*, a.a.O. (Anm. 6), S. 16ff.

17 Vgl. hierzu noch einmal F. Umbach, *Nuclear versus Conventional Forces*, a.a.O. (Anm. 6); ders., *Future Military Reform*, a.a.O. (Anm. 6) und Rose Gottemoeller, *Nuclear Necessity in Putin's Russia*, in: ACT, April 2004, S. 14-18.

3. Auswirkungen auf die russische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik

Die russische Unfähigkeit, ein militärisches Gleichgewicht bei den strategischen Nuklearwaffenarsenalen mit den USA aufrechtzuerhalten, erklärt zugleich auch, warum Russland im Rahmen der START-III-Verhandlungen mit den USA auf eine drastischere Reduzierung auf weniger als 1.500 Sprengköpfe pochte, während die USA 1.700-2.200 Sprengköpfe anstrebten. Noch Anfang 2000 versuchte Russland, die START-II-Ratifizierung von einem amerikanischen Entgegenkommen beim ABM-Vertrag (im Sinne seiner Aufrechterhaltung) abhängig zu machen.¹⁸ Am 14. April 2000 erfolgte aber dann doch die Ratifizierung von START-II in der Duma, während noch im gleichen Monat (21.4.) der Atomteststoppvertrag von 1996 im russischen Parlament gebilligt wurde.¹⁹ Tatsächlich wurde in den bilateralen Verhandlungen von beiden Seiten bereits ausgelotet, ob nicht ein Kompromiss zur Begrenzung des amerikanischen NMD-Programms möglich war. So sollte dieses lediglich in der Lage sein, eine begrenzte Anzahl von Raketen der Schurkenstaaten abzuschießen, nicht aber die Zweitschlagsfähigkeit Russlands in Frage stellen. Offiziell hatte Russland noch am 18. Juli 2000 mit China eine gemeinsame Position zur ABM-Frage bezogen²⁰ und vor der unilateralen Aufkündigung des Vertrags durch die USA gewarnt.

Die bereits im Jahr 2000 erkennbaren unterschiedlichen Bedrohungspereptionen innerhalb der militärischen Elite, Putins neue pro-westliche Außenpolitik und die Forderung der Militärelite nach Aufkündigung der alten Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge sowie Aufhebung der Restriktionen für kosteneffektivere militärische Optionen der Verteidigungspolitik hinsichtlich zukünftiger potenzieller Sicherheitsbedrohungen Russlands auch unabhängig von der ABM-Frage signalisierten zudem ein grundsätzliches Dilemma für Russland und die zukünftige Rüstungskontroll- sowie Abrüstungspolitik Moskaus mit dem Westen: Je weniger Russland eine Bedrohung durch die NATO und die USA antizipiert, umso geringer wird auch für Moskau der Stellenwert der Rüstungskontroll- und Abrüstungsregime des Kalten Krieges sein, während gleichzeitig die Neigung Moskaus zunimmt, sich hieraus sukzessive zurückzuziehen. Denn wenn die Bedrohung durch die NATO und die USA geringer ist, dann verlieren die Abrüstungsverträge ihren primären Stellenwert für Russland: Restriktionen für US- und NATO-Streitkräfte. Und im Fall einer zurückgehenden oder gar weitgehend fehlenden Bedrohungspereption gegenüber dem Westen wird auch die Modernisierung der US-Nuklearstreitkräfte in Russland als weitaus weniger bedrohlich wahrgenommen, während sehr viel mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen für die

18 Vgl. Ilja Bulavinov, *Kommersant-daily*, 22.3.2000, S. 3.

19 Vgl. FAZ, 22.4.2000, S. 1 und Patrick E. Tyler, *IHT*, 22.-23.4.2000, S. 1.

20 Vgl. Die Gemeinsame Erklärung der Präsidenten der Volksrepublik China und der russischen Föderation über die ABM-Frage, in: *Beijing Rundschau* 32/2000, S. 19-20.

eigenen Fähigkeiten zur Abwehr neuer Bedrohungsfaktoren für die Stärkung der nationalen Sicherheit mobilisiert werden müssen.

4. *Die Bedeutung und die Probleme des Strategic Offensive Reduction Treaty (SORT)*

Der am 24. Mai 2002 von den USA und Russland unterzeichnete neue Reduzierungsvertrag für die strategischen Nuklearwaffensysteme (SORT) hatte gleichermaßen in den USA, in Europa und auch in Russland vielfältige Kritik ausgelöst. So hatten sich die USA mit ihrer Forderung nach einer Reduzierung der Nuklearsprengköpfe auf 1.700-2.200 Sprengköpfe gegenüber Moskau ebenso durchgesetzt wie hinsichtlich der Lagerung von 2.400 operativ einsetzbaren strategischen Sprengköpfen bis zum 31. Dezember 2012 im operativen Status einer „*responsive capability*“, die jederzeit einsetzbar bleiben. Die gleichzeitige Unbestimmtheit des lediglich 485 Worte in fünf Artikeln umfassenden Abkommens definiert entsprechend der amerikanischen Zielsetzung einer weitgehenden Aufrechterhaltung strategischer Flexibilität weder, was mit einem strategischen Sprengkopf (oder auch eines „operativ dislozierten Sprengkopfs“) genau gemeint ist (zumal Moskau eine abweichende Interpretation erkennen ließ), noch wie diese im Rahmen eines umfassenden Verifikationsregimes gezählt werden sollen. Stattdessen hat jede Vertragspartei das Recht, die Zusammensetzung und Struktur ihrer Offensivwaffen frei zu bestimmen.

Während einerseits die Kritik an SORT verständlich erscheint, zumal alle traditionellen Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge auch immer der Berechenbarkeit, Vorhersehbarkeit und somit auch der Vertrauensbildung in den bilateralen strategischen Beziehungen beider Nuklearmächte dienen, so wenig werden von den Kritikern die veränderten geopolitischen und geostrategischen Rahmenbedingungen und die jeweils veränderten spezifischen Bedrohungsperzeptionen beider Seiten berücksichtigt. Diese aber sehen zu Beginn des 21. Jahrhunderts völlig anders aus als in der Zeit des Kalten Krieges und des in den 1990er Jahren weiterhin bestehenden Misstrauens auf beiden Seiten. Dies gilt keineswegs nur für die USA, sondern auch für Russland, wie in den internen Diskussionen zu erkennen ist. Während beide Seiten nun endlich versuchen, sich aus den Klammern eines Verhältnisses der „wechselseitig gesicherten Zerstörung“ (MAD) zu befreien und sich in Richtung einer „wechselseitig gesicherten Sicherheit“ (MAS) bewegen,²¹ stellen für die USA heute die gelagerten Sprengköpfe und noch mehr die bei einer Zerstörung der Sprengköpfe freigesetzten spaltbaren Materialien eine größere Bedrohung der

21 Siehe auch die innenpolitisch umstrittenen Thesen eines neuen Berichts von Sergej Rogow, des Direktors des ISKAN in Moskau – *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie* (NVO), Nr. 24, 2.-9.7.2004, S. 4 und Alexander Jemeljanenkov, *Rossijskaja gazeta*, 29.7.2004, S. EV.

nationalen Sicherheit der USA dar als die russischen Sprengköpfe in ihren Trägersystemen von ICBMs, Bombern und U-Booten.

Für Russland wiederum hat SORT vor allem aber die Möglichkeit eröffnet, durch die erneute Bestückung seiner ICBMs mit Mehrfachsprengköpfen (die der START-II-Vertrag, der bis 2009 in Kraft ist, nicht erlaubt) eine höhere Sprengkopffzahl ab 2010 aufrechtzuerhalten. Dies war offensichtlich die Konzession der USA an Russland als Gegenleistung für die moderaten Reaktionen Moskaus auf die Aufkündigung des ABM-Vertrags und das Festhalten am Aufbau eines NMD-Systems durch die USA. Wie der russische Verteidigungsminister Sergej Iwanow wiederholt ankündigte, wird Russland sich von START-II zurückziehen und demnach seine mit Mehrfachsprengköpfen beladenen ICBMs nicht abrüsten. Ob diese allerdings wirklich – wie beabsichtigt – durch Verlängerung der operativen Dienstzeiten der Raketen (die älteren ICBMs vom Typ SS-18 und die auf Schienen mobilen SS-24, beide jeweils mit zehn Sprengköpfen bestückt) bis zum Jahr 2016 oder darüber hinaus im operativen Einsatz gehalten werden können, ist mehr als fraglich. Zudem ist dies kostspielig und würde die ohnehin begrenzte Produktionsrate der neuen SS-27 ICBM weiter reduzieren.²² Zudem ist vor allem das zukünftige maritime und U-Boot-gestützte strategische Abschreckungspotenzial als drittes Standbein der nuklearen Triade Russlands mit Unsicherheiten behaftet, wie der wiederholt fehlgeschlagene Startversuch einer neuen SLBM („Bulava-30“ mit bis zu zehn Sprengköpfen) und die Probleme der neuen strategischen U-Boote der Projekt 955 Borej-Klasse (mit zwölf SLBMs) zeigen. Vor diesem Hintergrund erscheint es mehr als zweifelhaft, ob sich die Hoffnung der Marineführung auf 13 strategische Nuklear-U-Boot-Raketenkreuzer mit mehr als 1.000 MIRV-Sprengköpfen im Jahr 2010 auch nur ansatzweise realisieren lässt.²³

Gegenwärtig ist diese Problematik aus Moskauer Sicht insofern nicht akut, als auch die russische Militärführung zwar weiterhin besorgt über die amerikanischen BMD-Pläne und den Aufbau von Raketenabwehrsystemen in Europa ist,²⁴ aber nicht länger ihre Zweitschlagsfähigkeit gegenüber den USA gefährdet sieht.²⁵ Somit sind die US-Raketenabwehrpläne nicht länger ein unüberwindbares Hindernis für eine zukünftig weniger ambivalente Beziehung zu Washington. Während eine direkte nukleare Konfrontation zwischen

22 Vgl. Nikolai Novichkov, *Jane's Defence Weekly (JDW)*, 28.8.2002, S. 3.

23 Vgl. Juri Gavrilov, *Rossijskaja gazeta*, 29.7.2004, S. 1-2 und Viktor Litovkin, *Moscow News*, 20.-26.10.2004. Zum Hintergrund siehe auch F. Umbach, *Maritime Strategy of Russia – The Gap between Great Sea Power Ambitions and Economic-Military Realities*, in: Jürgen Schwarz/Wilfried A. Herrmann/Hanns-Frank Seller (Hrsg.), *Maritime Strategies in Asia*, Bangkok 2002, S. 171-206.

24 Vgl. z.B. Viktor Mjasnikov/Vladimir Ivanov, *Nezavisimaja gazeta*, 18.10.2004 und Nikolaj Poroskov, *Vremja Novostej*, 17.9.2004.

25 Vgl. auch Vitaly Strugovets, *Russkij Kurier*, 26.2.2004; Pavel Podvig, *The End of Strategic Arms Control? PONARS Policy Memo*, No. 217, December 2001 und Alexander Pikayev, *The Future of U.S.-Russian Nuclear Relations. A Rip Van Winkle Approach?*, ebenda, No. 276, October 2002.

den USA und Russland heute gering ist, liegt die eigentliche Bedrohung eher in einer Fehlwahrnehmung auf russischer Seite aufgrund des Zustands der russischen Frühwarnsatelliten und -radars. Diese sind nicht länger in der Lage, der politisch-militärischen Führung in Moskau ein jederzeit vollständiges und fehlerfreies Lagebild zu vermitteln und daher zumindest teilweise blind. Vor allem in Krisensituationen gelten derartige Risiken in Verbindung mit einem heute nicht mehr zu rechtfertigenden hohen Bereitschaftsgrad der Nuklearstreitkräfte („hair-trigger alert“) als brisant.²⁶ Daher ist auch das *Russian-American Observation Satellite Programm* (RAMOS) zur Verbesserung der Frühwarntechnologien von großer Bedeutung.

Gleichwohl werfen die russischen Modernisierungs- und Aufrüstungspläne für die strategischen Nuklearstreitkräfte des Landes grundsätzliche Fragen über die Richtung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf. Vor allem in den Streitkräften wird nach wie vor versucht, eine Bedrohungsperzeption gegenüber den USA zur Legitimation der SNF und hoher Verteidigungsausgaben aufrechtzuerhalten.²⁷ Gleichzeitig verfolgt der russische Generalstab mit Argusaugen die forcierte Modernisierung der konventionellen und nuklearen Streitkräfte Chinas.²⁸ Ohne die Einbeziehung Chinas, Großbritanniens und Frankreichs in eine nukleare Abrüstung erscheint ohnehin kein zukünftiger neuer Abrüstungsvertrag im Bereich der strategischen Nuklearwaffen möglich. Von daher überrascht es nicht, dass auch aus russischer Sicht, der SORT-Vertrag als der „letzte Vertrag in einer Reihe traditioneller Abrüstungsverträge“²⁹ gilt. Während aber weiterhin die Aufrechterhaltung einer Kommunikation und strategischen Stabilität mit den USA im Sinne einer kooperativen Rüstungssteuerung ebenso notwendig ist wie Informationen und zumindest ein Mindestmaß an Transparenz,³⁰ scheint sich die zukünftige Rüstungskontrollproblematik auf die taktischen bzw. substrategischen Nuklearwaffen zu verlagern.

26 Vgl. Alexander Babakin, *Nezavisimaja gazeta*, 12.10.2004; David Hughes, *Perilous Nuclear Shadow*, in: *Aviation Week & Space Technology*, 30.6.2003, S. 66 f. und Scott Peterson, *Christian Science Monitor*, 6.5.2004.

27 Vgl. auch Paul Webster, *Just Like Old Times*, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, Juli-August 2003, S. 31-35.

28 Vgl. auch F. Umbach, *The Wounded Bear and the Rising Dragon – The Sino-Russian Relationship at the Beginning of the 21st Century: A View from Europe*, in: *Asia-Europe Journal* 2/2004, S. 43-62 und ders., *Russia's Strategic and Military Interests in North- and Southeast Asia*, in: Michael H. Crutcher (Ed.), *The Russian Armed Forces at the Dawn of the Millennium*, Center for Strategic Leadership/The United States Army War College, Carlisle Barracks, PA, December 2000, S. 261-321.

29 Zit.n. Nikolai Sokov, *The Russian Nuclear Arms Control Agenda after SORT*, in: *ACT*, April 2003, S. 7-11.

30 Zur Kritik an der mangelnden russischen Transparenz im Militärbereich siehe z.B. Vadim Solovjev, *Moscow News*, 18.-24.8.2004.

5. Die Problematik substrategischer Nuklearwaffen in Europa aus russischer Sicht

„Man sollte auch eine präventive Gewaltanwendung nicht absolut ausschließen, wenn dies die Interessen Russlands oder seine Bündnisverpflichtungen erfordern würden.“³¹

Am 2. Oktober 2003 präsentierte Verteidigungsminister Iwanow eine vermeintlich neue Militärdoktrin im Umfang von 70 Seiten („Die Hauptaufgaben der Streitkräfte der Russischen Föderation: Ziele und Perspektiven“). Auch wenn es sich nicht um eine neue Militärdoktrin Russlands handelte, sondern nur um ein „Diskussionspapier“ und „Gedankenspiele“ des Verteidigungsministeriums – die tatsächlich als Konzeption von der militärpolitischen Führung in einer Beratung festgelegt wurde³² –, mussten die in der „Iwanow-Doktrin“ angekündigte Modernisierung der strategischen und substrategischen Nuklearwaffensysteme und die nicht ausgeschlossenen präemptiven sowie präventiven Militäroptionen in regionalen Konflikten Besorgnis und Irritationen im Westen, bei Russlands Nachbarstaaten und bei kritischen Militärexperten Russlands auslösen.³³ Beides war jedoch nicht wirklich neu, sondern steht in einer gewissen Kontinuität zu den Militärstrategiediskussionen und einer Absenkung der nuklearen Schwelle in den russischen Militärstrategiedebatten seit spätestens Ende der 1990er Jahre. Diese haben sich auch in der Militärdoktrin vom April 2000 und in der Nationalen Sicherheitsdoktrin vom Januar 2000 niedergeschlagen.³⁴ Auch die neue „Iwanow-Doktrin“ zeichnet sich durch eine erstaunliche fehlende Kohärenz und zahlreiche Widersprüche (insbesondere im Verhältnis zu den USA und der NATO) aus. Diese erklären sich nach Ansicht russischer Experten durch die Grabenkämpfe im Verteidigungsministerium und eine politische Kultur im Militär, die als sowjetisches Erbe angesehen werden kann. Die in der Iwanow-Doktrin hervorgehobene Bedeutung der substrategischen Nuklearwaffen

31 Sergej Iwanow, Russlands Streitkräfte: Der Weg zur neuen Qualität und zum neuen Antlitz, in: Österreichische Militärische Zeitschrift (ÖMZ) 4/2004, S. 387-394, hier: S. 389.

32 Vgl. hierzu auch Pavel Felgenhauer, Military Doctrine or Election Manifesto? The Ivanov Doctrine, in: Perspective 2/2004. Siehe auch Iwanow, Russlands Streitkräfte a.a.O. (Anm. 31) ders., Russia's Geopolitical Priorities, in: Russia in Global Affairs 1/2004, S. 8-21.

33 So haben weder Verteidigungsminister Iwanow noch der neue Generalstabschef Balujewskij präemptiven oder auch präventiven Einsatz russischer Streitkräfte gegen terroristische Basen im Ausland, wie z.B. in Georgien ausgeschlossen, da dieses aus ihrer Sicht terroristische Basen der Tschetschenen auf seinem Gebiet dulde – vgl. Pavel Felgenhauer, Moscow News, 14.9.2004 und Igor Plugatarev, NVO, 17.9.2004, S. EV.

34 Vgl. F. Umbach, Russia as a 'Virtual Great Power' a.a.O. (Anm. 5) und ders., Rußlands neue(r) Militärdoktrin(entwurf) und die Absenkung der nuklearen Schwelle – Innen- und Außenpolitische Auswirkungen einer schleichenden Militarisation russischer Außen- und Sicherheitspolitik, in: Helmut W. Ganser/Herbert Kraus (Hrsg.), Sicherheitspolitische Risiken und Strategien im 21. Jahrhundert und europäische Handlungsfähigkeit, Beiträge zur Weiterentwicklung der Lehre 2/2000, Führungsakademie der Bundeswehr Hamburg, Fachbereich Sicherheitspolitik und Strategie, S. 31-53.

Russlands hebt deren Stellenwert für die Verteidigung Russlands und die zunehmende Impotenz seiner konventionellen Streitkräfte hervor.³⁵ Angesichts der amerikanischen Technologie- und Militärstrategieentwicklungen von konventionellen Präzisionswaffen und einer „kontaktlosen Kriegführung“ sowie einer Transformation der US-Streitkräfte in Richtung „netzwerkzentrierte Kriegführung“ (*network centric warfare*) wird diesen neuen Fähigkeiten das Attribut einer „strategische Dimension“ zugeschrieben, deren Wirkung nur noch mit taktischen Nuklearwaffen verglichen werden kann. Insofern behält sich Russland die Option vor, auf den Einsatz derartiger konventioneller Präzisionswaffen mit substrategischen Nuklearwaffen zu reagieren, wie dies in der bekannten „Zapad-99“-Militärübung simuliert worden war. Zudem schlossen einige russische Militäranalysten sogar den präemptiven und präventiven Einsatz taktischer Nuklearwaffen in regionalen oder lokalen ethnisch-nationalistischen Konflikten nicht länger aus, da die konventionellen Streitkräfte Russlands immer schwächer würden. Vor diesem Hintergrund war es nicht überraschend, dass westliche Quellen im Januar 2001 glaubten, dass Russland taktische Nuklearwaffen nach Kaliningrad verlegen würde. Auch wenn dies von offizieller Seite Moskaus zugleich dementiert wurde, so hatte die NATO doch keine Möglichkeit dies zu verifizieren. Auch wenn die USA nach 1991 unilateral ihre substrategischen Nuklearwaffen in Europa auf etwa 150 Systeme reduzierte (die mehr eine politisch-symbolische als operativ-militärische Bedeutung haben), so hat Russland seine unilateralen Ankündigungen über die Reduzierung seiner taktischen Nuklearwaffen aus den Jahren 1991 und 1992 bis heute nicht umgesetzt. Westliche und russische Experten gehen von einem Arsenal von über 3.000 substrategischen Nuklearsprengköpfen Russlands aus, die sich im operativen Einsatz befinden. Trotz westlichen Vorpreschens, bei dieser Waffenkategorie Transparenz auf russischer Seite zu schaffen und die Waffen in ein verbindliches Abrüstungsregime einzubinden, hat sich Moskau bisher diesen westlichen Intentionen erfolgreich widersetzt. Da die USA inzwischen selbst zumindest die Forschung bunkerbrechender taktischer Nuklearwaffen mit geringer Sprengkraft und Radioaktivität verfolgen, ist die Aussicht auf ein entsprechendes Abrüstungsregime inzwischen immer mehr geschwunden. Angesichts der Bedeutung der substrategischen Nuklearwaffen in der zukünftigen Verteidigungspolitik Russlands, insbesondere auch für die geschwächten und zahlenmäßig erheblich ausgedünnten Streitkräfte im Militärbezirk Sibirien gegenüber China,³⁶

35 Zum Hintergrund siehe Jacob W. Kipp, *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, in: *Military Review*, May-June 2001 (Internet-Version); Nikolai Sokov, *The „Tactical Nuclear Weapons Scare“ of 2001*, Center for Non-Proliferation Studies (CNS)-Reports, 4.1.2001; ders., *The Russian Nuclear Arms Control Agenda after SORT*, S. 9f.; David S. Yost, *Russia's Non-Strategic Nuclear Forces*, in: *International Affairs* 3/2001, S. 531-551 und Rose Gottemoeller, *Nuclear Necessity in Putin's Russia*, a.a.O. (Anm. 17), S. 16f. Zur allgemeinen Problematik siehe Brian Alexander/Alistair Millar (Eds.), *Tactical Nuclear Weapons. Emergent Threats in an Evolving Security Environment*, Washington D.C. 2003.

36 Vgl. hierzu auch Nikolai Poroskov, *Vremja Novostei*, 7.7.2004, S. 6.

sind die Aussichten für eine Moskauer Bereitschaft zur signifikanten Reduzierung der taktischen Nuklearwaffen selbst bei einer anderen US-Politik auf absehbare Zeit gleichfalls sehr gering. Dies spiegelt sich auch in der Entwicklung der taktischen Iskander-E Kurzstreckenrakete mit einer offiziellen Reichweite von 280 km wieder, die sowohl konventionelle als auch (taktische) nukleare Sprengköpfe tragen kann. Die erste Brigade mit 27 Abschuss-einrichtungen und 100 Raketen soll in den russischen Streitkräften in 2005 eingeführt werden.³⁷

6. Schlussfolgerungen und Perspektiven

“It is a real mystery why Russian military commanders prefer to train the armed forces against a virtual rather than a real adversary ... Only a global threat could justify maintaining an armed force numbering 1.1 million men, the current conscription system and an additional force of many millions ... If new objections were to be set for the Russian armed forces, this entire structure would become pointless. And the generals are defending the Soviet style military system.”³⁸

Mit der Unterstützung der russischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspositionen beim Streit über den ABM-Vertrag aus Angst vor negativen Folgen für die Ost-West-Beziehungen hatten Europa und Deutschland unbeabsichtigt lange Zeit eher die Kritiker der Neuausrichtung der russischen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der dringend notwendigen Militärreform in den Reihen der Militärs, des Außenministeriums und auch zahlreicher ziviler Militärexperten mit ihren unveränderten Bedrohungsperzeptionen gegenüber der NATO und den USA gestärkt. Diese hatten weiterhin aus unterschiedlichen Gründen für die Stärkung der SNF und die Aufrechterhaltung der traditionell definierten „strategischen Stabilität“ zwischen den USA und Russland plädiert. Diese Kräfte waren jedoch zugleich auch diejenigen, die am kompromisslosesten an der Aufrechterhaltung der alten Bedrohungsperzeptionen (USA und NATO) festhielten oder aus politischen Statusgründen, vor allem der geschwächten Rolle Russlands in der Weltpolitik, für die Zuweisung hoher Finanzmittel an die SNF plädierten und die für den russischen Staat so überlebenswichtige und im Westen in ihrer Bedeutung bis heute unterschätzte Militärreform verschleppten. Die entscheidende Zäsur der Neuausrichtung der russischen Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Rüstungskontroll- sowie Abrüstungspolitik setzte bereits mit der Grundsatzentscheidung Putins vom August 2000 ein – mehr als ein Jahr vor den Ereignissen des 11. September 2001, die später allerdings zu einer weiteren Beschleunigung dieser

37 Vgl. Dmitirj Litovkin, *Izvestija*, 28.8.2004, S. 3.

38 Alexander Golts, *Military Reform in Russia and the Global War Against Terrorism*, in: *Journal of Slavic Military Studies* 1/2004, S. 29-41, hier: S. 40.

Neuausrichtung der russischen Außen- und Sicherheitspolitik führten. Mit dem politischen Rapprochement gegenüber dem Westen war es dann im Dezember 2001 für Putin sogar möglich, nicht nur die einseitige amerikanische Aufkündigung des ABM-Vertrags hinzunehmen, sondern auch den Weg zu einem neuen Rüstungskontrollabkommen für die strategischen Rüstungen beider Seiten freizumachen. Dieses ermöglichte zwar kein vergleichbares kohärentes Vertragswerk wie die früheren SALT- und START-Abkommen, lässt aber gerade in seiner Unbestimmtheit und flexiblen Ausgestaltung nicht nur den USA, sondern auch Russland den Freiraum, die Zusammensetzung und Struktur ihrer Offensivwaffen frei zu bestimmen. Dieses spiegelt zugleich auf beiden Seiten ein zunehmend verändertes Bedrohungsbild wider. Nicht mehr die strategischen Nuklearwaffenarsenale und die daraus resultierenden militärischen Fähigkeiten beider Seiten sind nun die primären Bedrohungsperzeptionen in den USA und Russland, sondern die Gefahren, die aus dem internationalen Terrorismus, der Proliferation der Massenvernichtungswaffen, der Raketen als Trägersysteme und der spaltbaren Materialien resultieren.

Dennoch darf nicht übersehen werden, dass noch immer innerhalb des russischen Militärestablishments eine tradierte Bedrohungsperzeption gegenüber den USA und der NATO trotz aller Fortschritte im bilateralen Verhältnis weiterhin aufrechterhalten wird, die vor allem der Legitimation hoher Verteidigungsausgaben und der Konservierung veralteter sowjetischer Militärstrukturen dient. Zudem ist bisher eine wirklich konsistente und kohärente Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nichtverbreitungspolitik Russlands aufgrund der zahlreichen Partikularinteressen und internen Machtkämpfe ebenso wenig zu erkennen wie eine umfassende Militärreform. Daher sind die Streitkräfte Russlands noch immer völlig unzureichend auf die neuen Sicherheitsbedrohungen wie den Kampf gegen den internationalen Terrorismus orientiert. Währenddessen nehmen diese neuen Bedrohungen stetig zu und auch russische Experten schließen terroristische Anschläge auf russische Kernkraftwerke oder andere kritische zivile oder militärische Infrastruktur nicht mehr aus. Immerhin ist die Sicherheit von Lagerstätten taktischer Nuklearwaffen und sensibler Materialien von MVW verbessert worden. Doch weitverbreitete Korruption und Diebstähle aller Art sind weiterhin an der Tagesordnung. Daher sind auch die Proliferationsgefahren aus der Russischen Föderation auf absehbare Zeit nicht wirklich und dauerhaft gebannt.³⁹

Zwar werden durchaus die objektiven Gefahren einer Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen entlang der russischen Peripherie eingestanden. Doch subjektiv spielen oft geopolitische Interessen und wirtschaftliche Nöte eine mindestens ebenso große Rolle, wie dies gegenwärtig z.B. in der russischen Iranpolitik beobachtet werden kann. Zwar unterstützt Moskau die europäischen und amerikanischen Bemühungen zum Verzicht des Iran auf Nuk-

39 Vgl. auch Pavel Felgenhauer, *Novaja gazeta*, Nr. 57, 9.-11.8.2004, S. 14.

learwaffen, ist aber zusammen mit China gegen eine härtere Politik, wirtschaftliche Sanktionen und eine Debatte im UN-Sicherheitsrat. Solange aber Teheran auf eine derart bedingte Unterstützung durch Russland und andere Staaten bauen kann, ist auch kein wirkungsvoller politischer Druck gegeben, wie auch kritische russische Sicherheitsexperten wiederholt gegenüber der eigenen Politik beanstandet haben. Immerhin ist Russland inzwischen der *Proliferation Security Initiative* (PSI) der USA trotz der anfänglichen völkerrechtlichen Bedenken beigetreten und schließt auch die aktive Mitwirkung in anderen neuen Initiativen zur Stärkung der weltweiten Nichtverbreitungspolitik nicht aus.

Während die Ära der traditionellen russisch-amerikanischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik auch aus Sicht des russischen Generalstabs zu Ende geht, wird sich die zukünftige globale Bedeutung einer Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik auch aus russischer Sicht zunehmend in die asiatisch-pazifische Region verlagern – jene Region, in der neben dem Mittleren Osten die höchsten Steigerungsraten der Verteidigungshaushalte in den letzten 15 Jahren zu verzeichnen waren und die nuklearen Ambitionen am größten sind. Dabei wird die chinesische Aufrüstung der konventionellen und vor allem nuklearen Streitkräfte die eigentlichen Sicherheitsfragen aufwerfen.

Auch in dieser Perspektive ist aus Sicht Putins und der Anhänger einer prowestlichen Außen- und Sicherheitspolitik eine enge bilaterale Kooperation vor allem mit den USA für die zukünftige Sicherheit Russlands unerlässlich. Diese Notwendigkeit der Aufrechterhaltung einer Kooperationsbereitschaft mit dem Westen und vor allem den USA macht zugleich deutlich, dass die russische Rüstungskontroll- und Abrüstungsbereitschaft sowohl der Jelzins als auch der bisherigen Putin-Ära stets selektiv, instrumentell und damit funktionell begrenzt geblieben ist. Daran dürfte sich auch in der Zukunft wenig ändern, solange noch immer Großmachtambitionen jenseits der objektiven wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufrechterhalten, die nationale Sicherheit weiterhin primär militärisch definiert und ein „erweiterter Sicherheitsbegriff“ nur bedingt in der konkreten russischen Außen- und Sicherheitspolitik operationalisiert wird.