



# IFSH

Institut für Friedensforschung  
und Sicherheitspolitik  
an der Universität Hamburg

*Andrei Zagorski*

## **Russlands taktische Atomwaffen: Doktrin, Politik und Rüstungskontrolle**

**Eine Studie des IFSH**

**Zusammenfassung**

1. Die Ratifizierung des neuen START-Vertrags und sein Inkrafttreten haben die Erwartung geweckt, dass sich die entstandene Dynamik fortsetzt und zu tieferen Einschnitten in die nuklearen Arsenale führen könnte als im Vertrag vorgesehen. Ferner ließ sie die Hoffnung aufkommen, dass künftige Schritte nuklearer Abrüstung auch Begrenzungen und Reduzierungen taktischer (nicht-strategischer oder sub-strategischer) Kernwaffen (TNW) einbeziehen würden.

Eine zügige Umsetzung dieser Erwartungen ist aber alles andere als selbstverständlich. Beschlüsse und Erklärungen, die die Ratifizierung begleiteten, deuten eher in andere Richtungen. Während der US-Senat den Präsidenten verpflichtete, eine Vereinbarung über TNW anzustreben, die dem bestehenden Ungleichgewicht zu Gunsten Russlands Rechnung trägt, bekräftigte die Staatsduma, die erste Kammer des russischen Parlaments, die Forderung Russlands, die USA müssten zunächst alle TNW auf ihr eigenes Territorium zurückziehen sowie die Infrastruktur für ihre Vornestationierung in Europa beseitigen.

Während die US-Regierung ihre Absicht bekundet hat, TNW auf die Tagesordnung von Folgeverhandlungen zu setzen, und die NATO im November 2010 Russland dazu aufgerufen hat, seine Kernwaffen aus den Grenzgebieten zu Mitgliedstaaten der Allianz abzuziehen, zögert Moskau weiterhin, zeitnah entsprechende Verpflichtungen einzugehen.

2. Die USA und Russland sind rechtlich bindende Verpflichtungen eingegangen, nuklear abzurüsten. Sie haben sich diesem ultimativen Ziel bereits 1968 im Nichtverbreitungsvertrag (NVV) verschrieben und seitdem ihre Verpflichtung wiederholt bekräftigt – zuletzt auf der NVV-Überprüfungskonferenz 2010. Diese Verpflichtung betrifft TNW nicht weniger als alle anderen Nuklearwaffen, obgleich lediglich in allgemeiner Weise, ohne zu konkretisieren, wann und auf welche Weise diese Waffen reduziert und beseitigt werden sollen.

TNW lassen sich als diejenigen Kernwaffen definieren, die nicht durch amerikanisch-russische nukleare Rüstungskontrollverträge erfasst sind – weder durch den Vertrag über die Reduzierung offensiver strategischer Waffen (START) noch durch den Vertrag über die Beseitigung nuklearer Raketen mittlerer und kürzerer Reichweite (INF).

Obwohl TNW von den bestehenden Verträgen nicht berücksichtigt werden, haben die USA und Russland ihre Bestände in den letzten zwanzig Jahren auf der Grundlage paralleler unilateraler Maßnahmen, die in den Jahren 1991 und 1992 angekündigt wurden, deutlich reduziert. Die noch existierenden Waffen werden nicht mehr in operativer Bereitschaft gehalten und separat von den Trägersystemen gelagert. Doch selbst nach diesen Reduzierungen unterhält Russland weiterhin ein umfangreicheres und vielfältigeres Arsenal an TNW als die USA. Es wird erwartet, dass das russische Arsenal weiter reduziert werden wird – mit oder ohne Vereinbarung.

Die Definition von TNW umfasst demnach nicht stationierte nukleare Munition (Sprengköpfe), die in dafür vorgesehenen Depots gelagert wird. Sie umfasst jedoch nicht TNW-Trägersysteme, die auch für eine konventionelle Nutzung eingesetzt werden können.

3. Ungeachtet der Tatsache, dass TNW nicht mehr einsatzbereit stationiert werden, wurden weiter Besorgnisse laut, insbesondere weil die nukleare Munition in der Nähe von Trägersystemen gelagert wird und somit grundsätzlich für einen zeitnahen Einsatz verfügbar ist. Solche Bedenken wurden weiter genährt durch die mangelnde Transparenz im Hinblick auf die tatsächliche Anzahl der verbleibenden TNW, ihre Lagerstätten und ihren Einsatzstatus.

Darüber hinaus geht man davon aus, dass im Unterschied zu den strategischen Waffen, die TNW für Diebstahl oder nichtautorisierten Einsatz anfälliger sind.

Die Entwicklung des internationalen Diskurses über nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung seit den späten 1990er Jahren und besonders in jüngerer Zeit im Zusammenhang mit der Global Zero-Debatte hat wesentlich dazu beigetragen, die Frage der TNW oben auf die Abrüstungsagenda zu setzen.

4. Moskau hat sich lange für eine Erweiterung von Rüstungskontrollmaßnahmen auf TNW eingesetzt. In den letzten anderthalb Jahrzehnten wurde man jedoch zunehmend zögerlich, sich auf Verhandlungen über diese Waffensysteme einzulassen. Russlands Zurückhaltung erklärt sich vor allem durch zwei Gründe: Einerseits geht die russische Verteidigungsdoktrin vor dem Hintergrund der sich verändernden strategischen Landschaft von einer zunehmenden Rolle der Nuklearwaffen aus. Andererseits ist eine überprüfbare Kontrolle nicht stationierter nuklearer Munition eine komplexe Herausforderung und sensible Angelegenheit.

5. Angesichts seiner abnehmenden konventionellen Verteidigungsfähigkeit und seines wachsenden Rückstands bei militärischer Hochtechnologie verlässt sich Russland seit dem Ende des Kalten Krieges zunehmend auf Nuklearwaffen, um seine Unterlegenheit gegenüber moderneren Militärmächten, insbesondere den USA, auszugleichen. TNW werden in diesem Zusammenhang als ein Mittel der Abschreckung gesehen – nicht nur, um einen nuklearen Angriff abzuwenden oder zu beenden, sondern auch, um einen konventionellen Angriff abzuwehren, dem Russland mit konventionellen Mitteln nicht begegnen kann.

Russische Verteidigungsanalysten rechnen damit, dass die fortschreitende Einführung moderner konventioneller und nicht-konventioneller Waffentechnologien durch die führenden Militärmächte die Rolle von Nuklearwaffen in der russischen Verteidigungsdoktrin weiter stärken wird. Obwohl die Abstützung auf TNW als vorübergehend betrachtet wird – bis Russland die weiterentwickelten Militärmächte aufgeholt hat bzw. bis letztere bereit sind, ihre moderneren militärischen Fähigkeiten durch Rüstungskontrollmaßnahmen beschränken zu lassen –, wird erwartet, dass dieser allgemeine Trend langfristige Auswirkungen auf Russlands Verteidigungsstrategie haben wird.

Dies ist ein Grund, warum unter den derzeitigen Umständen die meisten russischen Experten, insbesondere das Verteidigungsestablishment und die nukleare Verteidigungsindustrie, davon ausgehen, dass es nicht im Interesse Russlands ist, TNW in Rüstungskontrollmaßnahmen einzubeziehen. Darüber hinaus gibt es praktisch keine relevanten Lobbygruppen, die ein eigenes Interesse an einer Verringerung oder Begrenzung von TNW hätten.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die bestehenden russischen TNW-Bestände nicht weiter reduziert werden. Allerdings werden solche Kürzungen wahrscheinlich eher unilateral als auf der Grundlage eines internationalen Abkommens vorgenommen werden.

6. Dies ist auch der Tatsache geschuldet, dass jegliche international überprüfbare Abrüstung von TNW eine sehr schwierige Aufgabe darstellt. Solche Maßnahmen würden von den beteiligten Parteien erfordern, ihre nuklearen Depots für umfassende Inspektionen ihrer gelagerten Sprengköpfe zu öffnen. Da dies als eine sehr sensible Angelegenheit der nationalen Sicherheit gilt, erforderte die Einführung entsprechender Maßnahmen ein beispielloses Maß an gegenseitigem Vertrauen, von dem man in den aktuellen russisch-amerikanischen und russisch-westlichen Beziehungen kaum ausgehen kann.

Es ist erwähnenswert, dass die am weitesten fortgeschrittene Zusammenarbeit zwischen den USA und Russland, die der Erarbeitung von Maßnahmen galt, die die Beseitigung nuklearer Sprengköpfe sowie die Entsorgung spaltbaren Materials verlässlich und nachvollziehbar kontrollierbar machen sollten, sowie der Informationsaustausch zwischen Russland und der NATO über die Abrüstung von TNW in den späten 1990er Jahren eingestellt worden waren. Sie wurden Opfer der zunehmenden Spannungen in den Beziehungen zwischen Russland und dem Westen.

7. Obwohl Moskau starke Bedenken hat, ist nicht völlig ausgeschlossen, dass es TNW-Gesprächen zustimmt. Allerdings wäre dies ein schwieriges und zeitaufwendiges Unterfangen, das Fortschritte in anderen Bereichen der Rüstungskontrolle erfordern würde und das nicht rasch zu greifbaren Ergebnissen führen würde. Sein Erfolg hängt maßgeblich davon ab, ob die im letzten Jahrzehnt artikulierten russischen Bedenken gehört und berücksichtigt werden.

Moskau ist nicht mehr länger ausschließlich auf ein nukleares Gleichgewicht zu den USA oder nuklearen Drittmächten bedacht. Abgesehen von den konventionellen Disparitäten, die in Europa nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Osterweiterung der NATO entstanden sind, bezieht es in seine strategischen Überlegungen hochentwickelte militärische Fähigkeiten mit ein, wie Präzisionswaffen, Raketenabwehrsysteme und konventionell bestückte Langstreckenwaffen, die für strategische Ziele eingesetzt werden können, auch die Möglichkeit der Stationierung von Waffen im Weltraum.

Als Reaktion auf die westlichen Argumente hinsichtlich des TNW-Ungleichgewichts weist Moskau auf die Asymmetrien in anderen Bereichen hin und empfindet es als problematisch, einzig eine spezifische Asymmetrie anzusprechen, ohne andere in umfassender Weise mit zu berücksichtigen.

Das russische Verteidigungsestablishment geht davon aus, dass Unwägbarkeiten in der Entwicklung des strategischen Umfelds Russlands wie moderne militärische Fähigkeiten, Risiken nuklearer Proliferation in der Nähe russischer Grenzen sowie lokale und regionale Konflikte kaum in den nächsten zehn Jahren, während der Laufzeit des neuen START-Vertrags, verschwinden werden. Man geht davon aus, dass der neue START-Vertrag zwar gut dafür konzipiert ist, die amerikanisch-russischen strategischen Beziehungen während

seiner Laufzeit zu regeln, zieht es aber angesichts der unterschiedlichen Szenarien für die zukünftige strategische Landschaft vor, sich alle Optionen offen zu halten, die russischen nuklearen Fähigkeiten zu erhalten bzw. weiterzuentwickeln.

8. Sollten die USA und Russland dennoch entscheiden, nach Inkrafttreten des neuen START-Vertrags TNW in ihre Gespräche und Konsultationen einzubeziehen, werden sie dies am ehesten auf bilateraler Ebene tun, ohne Beteiligung Dritter – zumindest nicht in diesem frühen Stadium.

Politische Zwänge und die besonderen Herausforderungen einer Rüstungskontrolle im Bereich TNW machen einen stufenweisen Ansatz plausibler als die Erwartung, in naher Zukunft einen umfassenden Vertrag verhandeln zu können, der eine überprüfbare Reduzierung dieser Waffen vorsieht. Ein gradueller Ansatz würde damit beginnen, durch einen Austausch von Informationen mehr Transparenz hinsichtlich der existierenden Bestände, des Einsatzstatus und vielleicht der genauen Lagerorte der TNW zu schaffen – und dabei die Tür offen zu halten, Schritt für Schritt geeignete Rüstungskontrollmaßnahmen einzuführen.

- Die USA und Russland könnten als ersten Schritt die Anzahl ihrer in Depots befindlichen einsatzfähigen Reserve-TNW (und strategischen Waffen) offenlegen und Informationen austauschen, wie viele strategische und taktische Nuklearwaffen seit den frühen 1990er Jahren zerstört worden sind. Sie könnten zudem den Informationsaustausch über die Umsetzung der unilateralen Maßnahmen von 1991 und 1992 wieder aufnehmen bzw. erweitern.
- Der NATO-Russland-Rat könnte einen Rahmen für multilaterale Konsultationen und vertrauensbildenden Informationsaustausch bieten, für die Diskussion über Nukleardoktrinen, um Russland regelmäßig über den Status der NATO-internen Beratungen über die Zukunft der US-Nukleararsenale in Europa zu informieren, und um kooperative vertrauensbildende Maßnahmen zu entwickeln.
- Geographisch orientierte Maßnahmen wie die Einführung von Ausschlusszonen entlang der NATO-Russland- oder EU-Russland-Grenze, in denen TNW weder stationiert noch gelagert werden dürfen, erscheinen nicht praktikabel. Es ist nicht klar, wie weit Moskau

seine Waffen zurückziehen müsste, um sie in ausreichender Entfernung vom Hoheitsgebiet der NATO- und EU-Mitgliedstaaten stationiert zu haben. TNW-Trägersysteme haben unterschiedliche Reichweiten. Einige sind in der Lage, EU-/NATO-Gebiet von weit hinter dem Ural aus zu erreichen. Die meisten TNW-Trägersysteme sind zudem mobil und können nach vorne verlagert werden, unabhängig davon, wo sie in der Regel stationiert sind bzw. wo die entsprechende Munition gelagert wird.

Alle oder zumindest die meisten russischen TNW befinden sich Berichten zufolge gemeinsam mit strategischen Waffen in zentralen Lagereinrichtungen, d.h. in Depots, die durch das Verteidigungsministerium kontrolliert werden – und nicht in solchen, die sich auf Luftwaffen- oder Marinestützpunkten befinden. Viele dieser Einrichtungen liegen angeblich in der Nähe der EU-/NATO-Grenze. Dies macht die Einführung von Ausschlusszonen nicht verifizierbar, es sei denn, alle russischen nuklearen Lagerstätten würden in den Fernen Osten des Landes verlegt.

Es ist überflüssig anzumerken, dass eine Forderung, alle russischen TNW in ausreichende Entfernung von der EU-/NATO-Grenze zu verlegen, kaum in Moskau auf Verständnis stoßen wird, wenn gleichzeitig die Frage der TNW der USA und anderer NATO-Länder in Europa nicht einmal erwähnt wird.

- Die Zusammenlegung aller TNW in zentralen Lagereinrichtungen, gleichgültig wo, könnte eine sinnvolle Alternative zur Schaffung geographischer Ausschlusszonen sein, wenn gleichzeitig verboten würde, TNW auf Luftwaffen- und Marinestützpunkten zu lagern, d.h. in der Nähe ihrer Trägersysteme. Auf diese Weise wäre außerdem ein zusätzlicher Schutz vor Diebstahl oder unbefugter Nutzung der TNW geschaffen.
- Längerfristig könnten Ansätze für eine überprüfbare Abrüstung von TNW und nicht stationierten strategischen Waffen, wie sie derzeit von der US-Regierung angestrebt wird, auf Erfahrungen aufbauen, die von amerikanischen und russischen Atomwissenschaftlern gemeinsam in den späten 1990er Jahren gesammelt wurden. Damals fand ein als „lab-to-lab“ (von Labor zu Labor) Dialog bekannt gewordener Austausch statt, bei dem praktische Methoden erkundet wurden, wie Demontage, Lagerung, Transport und Entsorgung von nuklearen Sprengköpfen sowie die Entsorgung von spaltbarem Material auf nicht-intrusive, aber verlässliche Weise verifiziert und überwacht werden können.