

Rüstungskontrolle

Steven Pifer | Die US-Regierung hat erklärt, den INF-Vertrag von 1987 wegen angeblicher russischer Verstöße aufkündigen zu wollen. Das Abkommen verbietet die Produktion landgestützter nuklearer Raketen und Marschflugkörper mit einer Reichweite von über 500 Kilometern. Steht die Welt vor einer neuen Aufrüstungsspirale? Sechs Thesen auf dem Prüfstand.

„Moskau hat das INF-Abkommen wiederholt verletzt. Es wäre nur konsequent, jetzt auszusteigen“

Das kann man auch anders sehen. Zum einen ist das Thema innerhalb der NATO höchst umstritten. Regierungsvertreter in Paris, Berlin, Rom und anderen europäischen Hauptstädten hatten zunächst mit Kritik auf die Entscheidung von US-Präsident Donald Trump reagiert, die er am 20. Oktober auf einer Wahlkampfveranstaltung in Nevada verkündet hatte. Erstaunlicherweise waren sie von der US-Regierung nicht über den Vorstoß des Präsidenten informiert worden. Und das, obwohl der Vertrag gerade ihre Sicherheitslage betrifft: Russische Mittelstreckenraketen können Ziele in Europa und Asien treffen; genügend Reichweite, um die USA zu gefährden, besitzen sie nicht. Bei ihrem Treffen Anfang Dezember 2018 haben die NATO-Außenminister die US-Entscheidung unterstützt, aber eine generelle Linie, wie das Bündnis reagieren sollte, fehlt noch.

Zum anderen hat Washington seine Behauptung, dass die Raketen des Typs 9M729 gegen den INF-Vertrag verstießen, bisher nur unzureichend mit Fakten untermauert. Zwar hat US-Geheimdienstkoordinator Dan Coats Ende November 2018 einige zusätzliche Details geliefert, doch Moskau weist die Anschuldigungen weiterhin zurück und bezichtigt seinerseits die USA des Vertragsbruchs. Die Amerikaner, so die Vorwürfe, verwendeten bei Übungen Raketen, die unter das INF-Verbot fielen. Außerdem hätten die US-Streitkräfte in Rumänien Antiraketensysteme mit Abschussrampen für geflügelte Tomahawk-Raketen installiert; Raketen, die gemäß INF nur von See abgefeuert werden dürften. Trumps Entscheidung, sich aus dem Vertrag zurückzuziehen, wird zur Folge haben, dass die USA als Hauptschuldiger für das Ende des Abkommens gelten werden.



Was wird, wenn der INF-Vertrag gekippt wird? Über die Stationierung eines neuen US-Raketensystems (hier: das Terminal High Altitude Area Defense THAAD) in Europa dürfte man sich in der NATO wohl kaum einig werden können

Die USA haben Russland Anfang Dezember 2018 eine Frist von 60 Tagen gesetzt, um die Bestimmungen des INF-Vertrags wieder zu respektieren. Wenn Moskau darauf nicht reagiere, sähe man sich auch seinerseits nicht mehr an das Abkommen gebunden. Doch sollte der INF-Vertrag wirklich aufgelöst werden, wird Russland nicht einmal mehr vortäuschen müssen, sich an seine Regeln zu halten. Die russische Armee wird dann nicht nur Raketen des Typs 9M729, sondern auch andere landgestützte Mittelstreckenraketen einsetzen können, für die es bei der US-Armee gegenwärtig kein Pendant gibt. Die Folge könnte ein einseitiger Rüstungswettlauf bei den Mittelstreckenraketen sein, in dem nur Russland an den Start gehen würde. In allen drei Fällen stünden die USA als Verlierer da – und die Sicherheit des europäischen Kontinents ebenfalls.

„Es gäbe andere und wirksamere Maßnahmen, um den Kreml zu einem Umdenken zu bewegen“

Vermutlich schon. Als die Vereinigten Staaten im Dezember 2017 ankündigten, Russland zur Einhaltung der Bestimmungen des INF-Vertrags bringen zu wollen, sprachen amerikanische Regierungsvertreter zeitgleich davon, dass das Pentagon mit der Entwicklung einer neuen landgestützten Mittelstreckenrakete beginnen würde. Trieb das den Mitarbeitern des russischen Verteidigungsministeriums die Sorgenfalten auf die Stirn? Wohl eher nicht.

Zum einen würde die Entwicklung eines neuen militärischen Marschflugkörpers mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Und zum anderen geht man in Moskau vermutlich davon aus, dass die NATO sich ohnehin nicht über die Sta-

tionierung eines neuen US-Raketensystems in Europa würde einig werden können – zweifellos mit Recht. In den USA stationierte Mittelstreckenraketen aber, die Russland niemals erreichen können, dürften Moskau kaum interessieren.

Was hätte die US-Regierung ansonsten unternehmen können? Eine Option wäre gewesen, die Zahl der in Europa stationierten konventionellen Luft-Boden-Flugkörper und seegestützten Raketen zu erhöhen. Das hätte sich schnell umsetzen lassen, wäre mit dem INF-Vertrag vereinbar gewesen und hätte das russische Militär vermutlich eher alarmiert.

Zudem hätte Washington auch versuchen können, den politischen Druck auf Moskau zu erhöhen. Amerikanische Regierungsvertreter hätten sich mit ihren Verbündeten treffen und diesen klarmachen können, dass die USA den INF-Vertrag im Falle eines anhaltenden russischen Bruchs der Vereinbarungen aufkündigen würden. Es hätte dann an Angela Merkel, Emmanuel Macron und anderen europäischen Staats- und Regierungschefs gelegen, Wladimir Putin zu verdeutlichen, dass es ihnen Sorgen bereitet, von neuen russischen Raketen ins Visier genommen zu werden.

Hätten diese Schritte Moskau zu einem Umdenken bewogen? Vielleicht, vielleicht aber auch nicht. Doch selbst für den Fall, dass es die amerikanische Regierung mit diesen Mitteln nicht geschafft hätte, Russland zur Einhaltung der Vertragspflichten zu bewegen, hätte sie damit zumindest frühzeitig den Boden für einen Austritt aus dem INF-Vertrag bereiten können. Wären die Appelle der amerikanischen Verbündeten in Russland vorher auf taube Ohren gestoßen, hätten diese Amerikas Entscheidung womöglich sogar unterstützt.

„Trumps Ankündigung ist einer seiner üblichen Bluffs. Er will einen besseren Deal aushandeln“

Schön wär's. Zwei Tage, nachdem der Präsident angekündigt hatte, den Vertrag auflösen zu wollen, reiste sein Nationaler Sicherheitsberater John Bolton nach Moskau und bekräftigte das Vorhaben. Zu seinen russischen Gesprächspartnern zählten auch Präsident Putin und Außenminister Sergej Lawrow. Letzterer stellte später gegenüber Medienvertretern klar, dass Bolton sich klar ausgedrückt habe: Washington drohe nicht nur mit einer Aufkündigung des Vertrags, Washington werde ihn definitiv auflösen.

Nun weiß ja John Bolton durchaus, was er tut. Würde es sich hierbei lediglich um einen Schachzug handeln, der Russland zur Einhaltung seiner Vertragspflichten bewegen soll, hätte er dem Präsidenten wohl zu einer ganz anderen Strategie geraten. Diese hätte wohl ähnlich der bereits genannten Schritte sofortige militärische Gegenmaßnahmen und die diplomatische Kontaktaufnahme zu europäischen Verbündeten beinhaltet, um von allen Seiten Druck auf den Kreml auszuüben. Es gibt allerdings keine Anzeichen dafür, dass Bolton solche Maßnahmen überhaupt in Erwägung gezogen hätte.

Das könnte auch daran liegen, dass Bolton jede Art der Rüstungskontrolle kategorisch ablehnt und dementsprechend auch kein Fan des INF-Vertrags

ist. Er hat schon vor Jahren zu Protokoll gegeben, dass er einen Austritt der USA aus dem Vertrag für sinnvoll halte.

„Mit dem INF-Ende könnten die USA auf Chinas landgestützte Mittelstreckenraketen reagieren“

Nicht so schnell. Zum einen müsste das amerikanische Militär diese Raketen erst einmal bauen. Das kann dauern und wird Milliarden US-Dollar kosten. Woher soll das Geld kommen? Das Budget des Pentagons ist ausgereizt.

Und zum anderen ergibt es keinen Sinn, Raketen zu bauen, wenn diese nicht in Reichweite chinesischer Ziele stationiert werden können. Genau wie in Moskau wird man sich auch in Peking nicht allzu sehr um in den USA stationierte Raketen kümmern, wenn diese das eigene Land ohnehin nicht erreichen könnten. Die Frage wäre also, welcher asiatische Verbündete es den USA erlauben würde, Raketensysteme in der direkten Nachbarschaft Chinas zu installieren.

Japan? Das darf bezweifelt werden. Tokio hat schon in der Vergangenheit kein Interesse daran gezeigt, amerikanische Raketen zu beherbergen, die China oder Russland erreichen könnten. Und selbst wenn die japanische Regierung zustimmen würde, könnten die Lokalverwaltungen noch immer ein Veto einlegen. Als Tokio vor Jahren einem Plan zustimmte, der eine ständige Präsenz der US-Marine in Okinawa vorsah, wurde dieses Vorhaben von den lokalen Behörden der Präfektur abgelehnt – obgleich es landesweit zu einer signifikanten Reduzierung der Truppenstärke der Marine geführt hätte.

Südkorea? Man erinnere sich nur an die Kontroversen, die 2017 durch die Entscheidung ausgelöst wurden, ein amerikanisches Raketenabwehrsystem in Südkorea zu schaffen. Und nun sollen die USA gerade dort Boden-Boden-Raketen stationieren, um China zu bedrohen?

Taiwan? Fangen wir davon lieber gar nicht erst an. Mit diesem Schritt würden sich die USA im besten Fall eine handfeste politische Krise aufhalsen – und im schlechtesten Fall einen offenen Krieg.

Australien? Liegt wohl zu weit entfernt. Von dort sind es rund 4500 Kilometer bis zur südchinesischen Küste.

In Ermangelung eines verbündeten Staates, der willens wäre, neuen US-Raketen den roten Teppich auszurollen, dürfte die Notlösung einmal mehr das kleine US-Territorium Guam sein, das schon heute bis zum Rand mit amerikanischer Militär-Hardware vollgestopft ist. Doch selbst dieser Plan ließe sich nicht kurzfristig umsetzen.

Die schnellste Variante, eine neue landgestützte Mittelstreckenrakete zu entwickeln, wäre es, für einen solchen Einsatz die seegestützten Tomahawk-Marschflugkörper mittels landbasierter Abschussvorrichtungen umzurüsten. Doch Guam liegt 3000 Kilometer von der chinesischen Küste entfernt, und Tomahawk-Raketen haben eine maximale Reichweite von 2500 Kilometern. Auch diese Strategie wäre also zum Scheitern verurteilt.

Es sind Probleme wie diese, die die angeblichen Vorteile eines amerikanischen Ausstiegs aus dem INF-Vertrag als reine Illusion entlarven. Nicht zuletzt deshalb lässt die Führung des US-Militärs seit Jahren verlautbaren, dass man chinesischen landgestützten Raketen vor allem mit luft- und seegestützten Waffen entgegentreten will.

„Ein neues Wettrüsten? Halb so schlimm. Das hat schon unter Reagan gut funktioniert“

Zugegeben, unter Präsident Ronald Reagan hatte das tatsächlich die gewünschten Effekte. In den 1980er Jahren konnte es sich Amerika allerdings auch erlauben, einen Rüstungswettlauf mitzufinanzieren. Heute dürfte das nicht mehr ganz so einfach sein. Das US-Haushaltsdefizit hat längst ein alarmierendes Ausmaß erreicht. Donald Trump hat dem Verteidigungsministerium bereits mitgeteilt, dass das Budget im kommenden Jahr gekürzt wird und es nicht einfach werden dürfte, Gelder für die Finanzierung der Kernprojekte des Pentagons aufzutreiben. Dazu gehören die Modernisierung aller drei Säulen der so genannten nuklearen Triade, die Verbesserung der Bereitschaft der amerikanischen Streitkräfte und der Kauf neuer Flugzeuge und Schiffe. Trump möchte eine Flotte haben, die aus 355 statt den bisherigen 280 Schiffen besteht.

Dazu kommt, dass die Wirtschaft der Sowjetunion sich Mitte der 1980er Jahre in einem hoffnungslosen Zustand befand, insbesondere als der Preis für Erdöl fiel, das wichtigste Exportgut des Landes. Auch heute ist die russische Wirtschaft alles andere als stabil – stagnierend wäre wohl das passendere Adjektiv –, dennoch wäre sie aber im Zweifel weit eher in der Lage, ein Wettrüsten zu stemmen als damals. Das hat auch damit zu tun, dass die Produktion von neuen, mit ballistischen Raketen ausgerüsteten U-Booten, Interkontinentalraketen, strategischen Bombern und Marschflugkörpern verschiedener Art bereits läuft und wohl jederzeit beschleunigt werden könnte.

Es gilt zudem zu bedenken, dass Präsident Reagan es mit Michail Gorbatschow zu tun hatte. Letzterer hatte damals längst verstanden, dass ein atomares Wettrüsten mit den USA vor allem den Menschen in der Sowjetunion schaden würde. Außerdem stellte er den Nutzen eines solchen Wettlaufs für die Sicherheit des Landes infrage. Präsident Trump muss sich dagegen mit Wladimir Putin auseinandersetzen, dessen Weltanschauung sich grundlegend von der Gorbatschows unterscheidet. Putin ist, wenn nötig, bereit, sich mit den Vereinigten Staaten auf ein Wettrüsten einzulassen. Er scheint vom Nutzen atomarer Waffen überzeugt zu sein und wirkt mehr als willens, das Wohlergehen des russischen Volkes aufs Spiel zu setzen, wenn er sich dazu gezwungen sähe.

Schlussendlich ist jeder Rüstungswettlauf ein sicheres Rezept für mehr Atomwaffen. Ein Beitrag zur europäischen oder globalen Sicherheit würde damit nicht geleistet, und auch die Wirtschaft würde leiden.

„Wer braucht INF? Für die Abrüstung der großen Geschütze haben wir New START“

Aber vielleicht nicht mehr lange. Donald Trump scheint kein Anhänger des New START-Vertrags zu sein, der Neuauflage des so genannten Strategic Arms Reduction Treaty (START), der die von den USA und Russland eingesetzten strategischen Sprengköpfe und Trägersysteme begrenzt. Im Januar 2017 hatte Wladimir Putin ihm vorgeschlagen, über die Verlängerung des Vertrags zu beraten – New START läuft im Februar 2021 aus. Trump entgegnete nur, dass New START einer dieser schlechten Obama-Deals sei. Der US-Präsident hatte noch stets eine besondere Freude daran, die Errungenschaften seines Vorgängers zu pulverisieren. Und auch John Bolton ist kein Freund von New START. Er lehnte die Ratifizierung des Vertrags schon 2010 ab, unter anderem, weil er den USA und Russland die gleichen Begrenzungen auferlegte. Bolton wünschte sich höhere Limits für sein Land.

Wird er heute zu einer möglichen Verlängerung des New START-Vertrags befragt, dann spricht Bolton von zwei Möglichkeiten: einer Neuverhandlung von New START oder der Schaffung eines neuen Abkommens auf der Basis des SORT-Vertrags von 2002 – dem „Abkommen zur Reduzierung Strategischer Offensivwaffen“, das die nuklearen Arsenale auf 1700 bis 2200 einsatzfähige Gefechtsköpfe beschränkte.

Neuverhandlungen würden allerdings auf beiden Seiten zu einer Reihe von Problemen führen. So dürften russische Unterhändler über das Thema Raketenabwehr diskutieren wollen, das für Washington nicht zur Debatte steht. Die Neuverhandlungen würden Jahre in Anspruch nehmen; die Erfolgchancen wären ungewiss. Im Hinblick auf den SORT-Vertrag hat Moskau klaggestellt, dass man einem ähnlichen Modell nicht noch einmal zustimmen würde. Der Vertrag legte keine Obergrenzen für strategische Trägersysteme fest, von denen die USA weit mehr besitzen als Russland. Wir müssen also die Möglichkeit eines von Präsident Trump veranlassten Ausstiegs aus dem New START-Abkommen ebenso einkalkulieren wie die längst beschlossene Aufkündigung des INF-Vertrags. Selbst wenn Trump New START nicht auflösen sollte, könnte er sich noch immer dazu entscheiden, den Vertrag nicht zu verlängern.

Sollten 2021 sowohl der INF-Vertrag als auch der New START tot sein, wären den amerikanischen und russischen Nuklearstreitkräften keinerlei Grenzen mehr gesetzt. Auch der im Vertrag festgelegte Datenaustausch, die regelmäßigen gegenseitigen Benachrichtigungen und die Inspektionen wären Geschichte. Zum ersten Mal seit fast 50 Jahren gäbe es keinen Vertrag mehr, der die strategischen Streitkräfte der USA und Russlands einhegen würde. Die Welt wäre ein instabilerer, ein unsicherer, ein gefährlicherer Ort.



Steven Pifer

ist William J. Perry Fellow am Center for International Security and Cooperation der Stanford University und Nonresident Senior Fellow an der Brookings Institution.
