

Joachim Krause

Neustart oder Status-Quo? Zum neuen russisch-amerikanischen Abkommen über die Begrenzung strategischer Waffen

**Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 29
April 2010**



Zusammenfassung

Der am 8. April 2010 unter großer internationaler Anteilnahme unterzeichnete „New START“ Vertrag zwischen den USA und Russland wird als Neubeginn der Abrüstungsdiplomatie und als bedeutender Schritt zur Umsetzung der Vision Präsident Obamas von einer kernwaffenfreien Welt hingestellt. Unter anderem wird dabei behauptet, dass dieser Vertrag die beiden Atomwaffenmächte zu einer Reduzierung ihrer strategischen Arsenale um etwa ein Drittel verpflichte. Die vorliegende Analyse kommt zu dem Schluss, dass der Vertrag kaum Verpflichtungen für Abrüstungsmaßnahmen beinhaltet, die über das hinausgehen, was bisher einseitig vorgenommen oder im Rahmen des SORT-Abkommens von 2002 vereinbart worden war. Das Abkommen ist durch und durch konventioneller Natur, es kodifiziert den Status quo und lässt aufgrund der Zählregeln höhere Bestände an strategischen Atomwaffen zu als nach dem Abkommen von 2002 möglich war (wenngleich es im Vergleich zu diesem bessere Überprüfungsmöglichkeiten hat).

Anstelle eines mutigen Schrittes in Richtung einer neuen nuklearen Ordnung hat sich Präsident Obama eher für einen pragmatischen, die russischen Interessen und die zu erwartenden Widerstände in Washington berücksichtigenden Ansatz entschieden. Die hauptsächliche strategische Herausforderung – die Beendigung der noch aus der Zeit des Ost-West-Konflikts stammenden nuklearen Duellsituation zwischen Russland und den USA – wird mit diesem Vertrag in keiner Weise angenommen. Solange Obama dieses Problem nicht löst, wird seine Vision einer kernwaffenfreien Welt politische Rhetorik bleiben.

Joachim Krause

Neustart oder Status Quo? Zum neuen russisch-amerikanischen Abkommen über die Begrenzung strategischer Waffen

Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 29
Kiel, April 2010.

Impressum:

Herausgeber:
Direktor des Instituts für Sicherheitspolitik
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Prof. Dr. Joachim Krause
Westring 400
24118 Kiel

[ISPK.org](http://www.ispk.org)

Die veröffentlichten Beiträge mit Verfasserangabe geben die Ansicht der betreffenden Autoren wieder, nicht notwendigerweise die des Herausgebers oder des Instituts für Sicherheitspolitik.

Am 8. April 2010 unterzeichneten US-Präsident Barack Obama und sein russischer Amtskollege Dmitri Medvedev in Prag ein Abkommen über die Reduzierung strategischer Angriffswaffen, welches das im Dezember 2009 ausgelaufene Abkommen über die Begrenzung strategischer Waffensysteme von 1991 (Strategic Arms Reductions Treaty – START) und das Abkommen von 2002 über die weitere Reduzierung von Strategischen Waffen (Strategic Offensive Arms Treaty – SORT) ersetzen soll, welches 2012 ausläuft. Die Verabschiedung des Vertrages, der gerade 17 Seiten lang ist und durch ein umfangreiches Protokoll ergänzt wird, wurde von beiden Staatspräsidenten erwartungsgemäß hoch gepriesen. Präsident Obama machte deutlich, dass er diesen Vertrag in Zusammenhang mit seiner Vision einer nuklearwaffenfreien Welt sehen würde (deshalb auch der symbolträchtige Ort Prag). Er nannte den Vertrag daher „The New Start Treaty“ – was natürlich nach Neubeginn klingt.

In den Chor der Begeisterung fielen die meisten Regierungen sowie auch die Medien ein. Dieser Vertrag, so war immer wieder zu lesen und zu hören, führe dazu, dass die beiden Atomwaffenstaaten ihre Arsenale um ein Drittel reduzieren würden (gelegentlich war sogar von zwei Dritteln zu lesen) und damit der Weg zu weitergehenden Schritten frei würde. Ist das aber wirklich der Fall? Bei genauerer Analyse wird deutlich, dass der neue START-Vertrag alles andere als ein Neuanfang ist, sondern die klassische Rüstungskontrolle aus der Zeit des Ost-West-Konflikts in einer Weise fortschreibt, dass man ihn eher als Status-quo Vertrag bezeichnen sollte.

Die Reduzierungsverpflichtungen

Was wird wirklich reduziert? Der Vertrag unterscheidet nach *Trägersystemen* (das sind landgestützte Raketen [ICBMs], see-

gestützte Raketen auf U-Booten [SLBMs] und strategische Bomberflugzeuge mit Reichweiten von über 5500 km) sowie *Sprengköpfen* (warheads, das sind individuelle Kernwaffen, manche Trägersysteme eignen sich für mehrere Sprengköpfe oder Bomben). Für beide werden unterschiedliche Regelungen getroffen.

Was die Zahl der *Trägersysteme* betrifft, so hatte der START Vertrag von 1991 die gemeinsame Obergrenze für ICBMs, SLBMs sowie strategische Bomber für beide Seiten auf 1600 begrenzt, was damals für Russland eine Verminderung um 900, für die USA um 750 strategische Trägersysteme bedeutete. In der Zeit seither haben beide ihre Trägersysteme auch ohne vertragliche Vereinbarung weiter reduziert, nämlich auf mittlerweile knapp unter 750 auf Seiten Russlands und knapp unter 850 auf Seiten der USA. Wenn jetzt bei dem neuen START Vertrag die Obergrenze von 700 tatsächlich mit nuklearen Waffen bestückten Trägersystemen angestrebt wird, so bedeutet das, dass Russland in den nächsten zehn Jahren eine Reduzierung von weniger als 50 Trägersystemen vornehmen muss, die USA von etwa 150. Dabei lässt der Vertrag den USA und Russland die Möglichkeit offen, jenseits der 700 erlaubten noch 100 Systeme als *non-deployed systems* zu behalten. Hierbei handelt es sich um nuklearstrategische Angriffssysteme (ICBMs, SLBM, oder Bomber, die wegen Wartungsarbeiten vorübergehend außer Dienst sind).

Der Effekt dieses Vertrages bezüglich der Reduzierung von strategischen Kernwaffenträgern ist also minimal, etwa 50 Systeme auf beiden Seiten sollen in den nächsten 10 Jahren ausgemustert werden. Zum Vergleich: in den vergangenen 17 Jahren seit Inkrafttreten des START Vertrages haben die USA etwa 1650, Russland etwa 1900 Angriffssysteme vernichtet. Das bedeutet: anders als unter seinen Vorgängern Bill Clinton und

Georg W. Bush wird es unter dem Visionär Obama keine bedeutenden Reduzierungen von nuklearen Angriffssystemen der USA geben.

Kaum anders sieht es bei den Reduzierungen der Kernwaffen selber aus, also der Gefechtsköpfe. Die neue Zahl lautet 1550 Sprengköpfe für ICBMs, SLBMs und strategische Bomber. Das klingt revolutionär, eine Verminderung um 30 %, so kann man lesen, denn derzeit verfügen die USA über etwa 2200 und Russland über etwa 2100 einsetzbare strategische Sprengköpfe. Gegenüber dem bisherigen Vertrag SORT von 2002, der die Zahl der Kernsprengköpfe auf eine Zahl zwischen 1700 und 2200 begrenzen sollte, ist das vordergründig ein gewisser Fortschritt. Aber schaut man genauer hin, dann ändert sich eigentlich wenig, denn gegenüber SORT haben sich die Zählregeln geändert. Galt die Obergrenze von SORT für alle einzelnen Kernwaffen, so kennt der neue START Vertrag eine Zählregel für strategische Bomber, die besagt, dass jedes Flugzeug wie *eine* Kernwaffe gezählt werden. Da die strategischen Bomber der USA und Russlands aber die Fähigkeit haben, mehr als eine Kernwaffe zu transportieren (die 76 russischen strategischen Bomber können 800 Gefechtsköpfe, die US Bomber vom Typ B-2 und B-52 können derzeit bis zu 1136 Gefechtsköpfe transportieren) kommt am Ende heraus, dass die USA bis zu knapp 2700 und Russland etwa bis zu 2100 strategische Atomwaffen behalten kann, je nachdem in welchem Bereich die Reduzierungen vorgenommen werden. Vermutlich werden beide diese Möglichkeiten nicht ausnutzen und weiter mit der Ausmusterung strategischer Kernwaffen fortfahren, aber eine Reduzierung der Nuklearwaffen um ein Drittel ist das nicht. Es sieht eher nach einer Stabilisierung auf dem derzeitigen Niveau aus.

Status-quo anstelle von Neustart

Der neue Start Vertrag ist also kein Neustart, sondern ein Abkommen welches den Status quo festschreibt, und zwar für die nächsten zehn Jahre. Dafür mag es strategische Gründe geben, diese werden aber öffentlich nicht diskutiert, sondern bleiben hinter einer Fassade visionärer Abrüstungsrhetorik verborgen.

Die Frage, die offen bleibt ist: Warum hat der große Visionär Obama nicht mehr aus seinem Versprechen gemacht und die ganze Autorität seines Amtes in die Waagschale geworfen um ein Abkommen zu verhandeln, welches wirkliche Perspektiven bietet? Dafür gibt es zwei Gründe.

Die Interessen Russlands

Erstens, Russland hat offenbar kein gestiegenes Interesse daran, die immer noch bestehende, aus dem Ost-West-Konflikt stammende nukleare Duellsituation mit den USA abzubauen. Im Gegenteil, die Fähigkeit Moskaus, die USA theoretisch nuklear zu zerstören gibt ihr das Gefühl auch weiterhin eine Großmacht zu sein. Das ist gefährlich – und manche russischen Experten wie Alexej Arbatov haben wiederholt auf die damit verbundenen existenziellen Gefahren hingewiesen – aber die russische Führung sieht das anders. Für sie kommt es darauf an, bei abnehmenden finanziellen und sachlichen Ressourcen ein nuklearstrategisches Angriffsdispositiv zu besitzen, welches es erlaubt Großmacht zu bleiben.

Der Gipfel von Prag hat gezeigt, wie sehr es der russische Präsident Dmitri Medvedev genießt – Herr über 140 Millionen Russen mit einem Bruttosozialprodukt so groß wie das von Spanien – als gleichwertiger Partner der USA aufzutreten. Das geht nur mit einem strategischen Angriffsarsenal, welches groß genug ist um eine stabile Duellsituation (Mutual Assured Destruction) aufrecht zu erhalten. Aber für Russland ist es wichtig, dass die Rüstungssituation stabilisiert

wird, denn eine richtige Rüstungskonkurrenz mit den USA würde Russland nicht überstehen.

Deswegen ist die russische Regierung so interessiert an diesem Vertrag und darüber hinaus so sehr darauf bedacht, dass das Projekt einer US Raketenabwehr nicht zu große Dimensionen bekommt. Solange nur Iran und Nordkorea im Visier der Raketenabwehr sind, macht das alles nichts. Aber die russische Führung fürchtet, dass die USA eines Tages – so wie es einst die Vision Reagans war – darauf abzielt sich gegen alle Kernwaffen der Welt unverwundbar zu machen. Dann wäre der Großmachtstatus dahin. Angesichts der erkennbaren Schwächen Russlands im Vergleich zu den USA war es schon recht kühn, wie der russische Präsident Medvedev aus Anlass der Unterzeichnung des Vertrags ankündigte, dass sein Land von dem neuen START Vertrag zurücktreten werde, sollten die USA ein breit angelegtes Raketenabwehrsystem einführen (was sie im Übrigen nicht beabsichtigen).

Mit der derzeitigen russischen Führung ist also nur ein Rüstungskontrollabkommen zu machen, welches den Status-quo des nuklearen Duells auf möglichst niedriger Stufe festschreibt, aber nicht mehr. Diese nukleare Duellsituation ist ein Überbleibsel des Ost-West-Konflikts. Man darf nicht vergessen: noch heute richten die USA und Russland ständig über 2000 Kernwaffen aufeinander, die sich in relativ hohem Bereitschaftsgrad befinden und zum Teil in Alarmbereitschaft sind. Damit sind enorme Risiken von Fehlalarmen verbunden, die besonders in Krisensituationen gefährlich sein können. Diese Duellsituation besteht auch deshalb fort, weil damit eine gewisse nuklearstrategische Stabilität verbunden ist, für die es derzeit noch keine richtige Alternative zu geben scheint. Diese Stabilität baut auf der Logik gegenseitig gesicherter Zerstörungsfähigkeit auf (Mutual Assured Destruction – MAD) und

basiert auf dem Axiom, dass keiner in der Lage sein soll, den anderen nuklear entwarnen zu können. MAD schafft Stabilität bei großen Arsenalen, bei kleinen nimmt die Stabilität deutlich ab und kollabiert. Wollte man etwa massiv unter eine Grenze von 1000 Kernwaffen auf beiden Seiten (real, nicht nur nach Zählkriterien) gehen, würde man sehr schnell in einen Bereich gelangen, wo eine stabile Duellsituation nicht mehr garantiert ist. Mit dem neuen START Vertrag wird diese nukleare Duellsituation uns erst einmal für die nächsten zehn Jahre erhalten bleiben, allen Visionen zum Trotz.

Unklare Richtung der US Politik

Der zweite Grund für Obamas Zurückhaltung liegt darin, dass in den USA kein klarer Konsens über die künftige Rolle von Kernwaffen in der US-Politik besteht und dass jeder Versuch einer radikalen Politikwende auf massiven Widerstand stößt. Eigentlich gibt es über beide Parteien hinweg einen Konsens, dass es Zeit wäre die Duellsituation mit Russland loszuwerden, es besteht aber keine Einheit über den Weg. Schon der frühere Präsident George W. Bush hatte während des Wahlkampfes im Jahr 2000 auf dieses Problem hingewiesen und gefordert, die USA und Russland sollten aus der Logik der gegenseitig gesicherten Zerstörungsfähigkeit aussteigen, aber als Präsident hat er das Thema nicht weiter verfolgt. Seine Berater waren offenbar der Meinung, dass man aus dieser Situation nicht aussteigen könne und die USA angesichts neuer Bedrohungen auch nicht auf Kernwaffen verzichten dürfe. Das Problem Russland werde sich mit der Zeit ohnehin lösen, weil der Kreml dauerhaft kein großes Waffenarsenal mehr unterhalten könne. Zwar könne die USA mit deutlich weniger Kernwaffen auskommen, aber sie müsse ihre Dominanz behalten. Bush hat dann darauf verzichtet, sich hier weiter als Visionär zu betätigen. Obama hat die Vision gleich eine Ebene höher angesiedelt – Abschaf-

fung aller Kernwaffen – aber ob er damit dieses Problem lösen wird, ist fraglich. Besser wäre es gewesen, er hätte seine Vision erst einmal auf die Abschaffung der nuklearen Duellsituation zwischen Russland und den USA gerichtet, das wäre zielführender gewesen.

Es gibt ernstzunehmende Vorschläge, wie man durch eine Strategie der schrittweisen Reduzierung der Alarmbereitschaft von Kernwaffen und einem gleichzeitigen Aufbau strategischer Raketenabwehr eine Lage schaffen kann, wo beide Staaten mit relativ wenigen und zudem erst nach langer Zeit einsetzbaren Kernwaffen auskommen können und wo die Gefahr eines nuklearen Armageddon gebannt sein dürfte. Derartige Ideen haben es aber nicht geschafft zum Konsens im politischen Washington zu werden, auch nicht in Obamas Administration, und es nicht erkennbar, dass der Präsident sich mit dieser Thematik ernsthaft befasst hat.

Ohne die Abschaffung der nuklearen Duellsituation zwischen den USA und Russland (und das bedeutet ohne die Herstellung eines stabilen nuklearstrategischen Gleichgewichts zwischen beiden, welches nicht mehr auf MAD beruht) ist die Vision einer nuklearfreien Welt nichts wert. Sie bleibt reine Rhetorik, politische Weichmasse, aber ohne realen Kern und mit dem Risiko verbunden, dass sie für Obama zu einem PR-Disaster wird.

Unsicherheiten der Ratifizierung

Der neue START-Vertrag wird jetzt in die Ratifizierungsschlacht gehen. Es ist absehbar, dass im Russischen Parlament viele Scheingefechte geführt werden, die am Ende dazu führen werden, dass mit Zusatzerklärungen die Austrittsklausel noch verschärft werden wird. Im US-Kongress wird der Vertrag unter schweres Feuer kommen. Sowohl aus der liberalen Rüstungskontroll-Community wie aus dem konservativen Republikanerlager kommen bereits mehr kritische als positive Stellungnahmen. Das ist kein gutes Omen für die Ratifizierung, die eine Mehrheit von zwei Dritteln der Senatoren benötigt. Am Ende wird Obama möglicherweise zu der Einsicht gelangen, dass es besser gewesen wäre nicht gleich nach den Sternen zu greifen (sprich die Vision einer Nuklearwaffenfreien Welt zu propagieren), sondern sich erst einmal mit dem strategischen Hauptproblem auseinanderzusetzen: wie man die aus dem Ost-West-Konflikt überlieferte Duellsituation mit Russland beendet.

Große Visionen sind oftmals wichtig um politische Prozesse voranzutreiben, wenn sie aber dazu führen, dass sie den Weg zur Lösung der wahren Probleme verstellen, dann sind sie eher kontraproduktiv.

Szenario: Die russischen strategischen Angriffssystem und Sprengköpfe nach Implementierung des New START Treaty¹

	Bestand Trägersysteme Juli 2009 nach altem START Abkommen	Anzahl der tatsächlich stationierten, einsetzbaren Trägersysteme 2010	Mögliches Reduzierungsszenario 2020 (Anzahl der Trägersysteme)	Anzahl der Sprengköpfe 2020 unter dem Szenario
ICBMs				
SS-25	176	171		
SS-27 Silo	50	50	60	60
SS-27 mobil	15	18	27	27
RS-24			85	255
SS-19	120	70		
SS-18	104	59	20	200
Summe ICBMs	465	367	192	542
SLBMs				
Delta III/SS-N-18	6/96	4/64		
Delta IV/SS-N-23	6/96	4/64 (6/96)	4/64	256
Typhoon/SS-N-20	2/40	0/0		
Borey/Bulava	2/36	0/0	4/64	384
Summe SLBMs	268	128 (164)	128	640
Bomber				
Tu-160	13	13	13	13
Tu-95MS	63	63	63	63
Summe Bomber	76	76	76	76
Potenziell mögliche Bewaffnung				880
Summe	809	571 (603)	396	1258 -2062

Szenario: Die amerikanischen strategischen Angriffssystem und Sprengköpfe nach Implementierung des New START Treaty

	Bestand Trägersysteme Juli 2009 nach altem START Abkommen	Anzahl der tatsächlich stationierten, einsetzbaren Trägersysteme 2010	Mögliches Reduzierungsszenario 2020 (Anzahl der einsetzbaren Trägersysteme)	Anzahl der Sprengköpfe 2020 unter dem Szenario
ICBMs				
Minuteman III	500	450	350	350
MX	50	0		
Summe ICBMs	550	450	350	350
SLBMs				
Trident I/C-4	4/96			
Trident II/D-5	14/336	12/288 (14/336)	12/288 (14/336)	1152
Summe SLBMs	268	288 (336)	288 (336)	1152
Bomber				
B-1	47	0		
B-2	18	16	16	16
B-52	141	44	32	32
Summe Bomber	206	60	48	48
Potenziell mögliche Bewaffnung				896 - 1136
Summe	1188	798 (897)	686 (797)	2398 - 2638

¹ Angaben nach Pavel Podvig, http://russianforces.org/blog/2010/03/new_start_treaty_in_numbers.shtml ergänzt durch Angaben von Christopher Ford, The Hudson Institute, Webseite des New Paradigms Forum