

## Russlands neue Militärdoktrin 2020

Unentschlossener Kompromiss zwischen Traditionalisten und Reformern

Margarete Klein

Am 5. Februar 2010 unterzeichnete Präsident Medwedew die seit langem erwartete neue russische Militärdoktrin. Sie versucht eine Quadratur des Kreises: den Gegnern der seit Herbst 2008 durchgeführten Armeereform Kontinuität zuzusichern und gleichzeitig die Reform zu legitimieren. Im Ergebnis entstand ein Kompromissdokument, das die tiefgehenden Auffassungsunterschiede nur notdürftig kaschiert. Insofern sollte auch die Tatsache, dass Nato und USA in der Doktrin als Hauptgefahr genannt werden, nicht überbewertet werden. Denn das neue Dokument eröffnet durchaus Kooperationschancen und macht klar, dass sich die weitere Entwicklung der Streitkräfte nicht primär an den alten Feindbildern orientieren wird.

Die neue »Militärdoktrin Russlands bis 2020« ersetzt die bisher gültige Doktrin vom April 2000. An dem neuen Dokument war mit unterschiedlicher Intensität seit Sommer 2005 gearbeitet worden. Federführend war dabei eine Arbeitsgruppe des Sicherheitsrats, deren Leitung 2008 der frühere Generalstabschef Jurij Baluewskij übernahm. Nachdem es bereits seit 2007 mehrmals geheißsen hatte, die Doktrin sei fast fertig, war ihre Veröffentlichung schließlich für Herbst 2009 angekündigt worden. Die Verzögerungen wurden mit offenen »technischen Details« erklärt; tatsächlich scheinen jedoch tiefgehende Auffassungsunterschiede ausschlaggebend gewesen zu sein, die sowohl die Bedrohungen betreffen, denen Russland ausgesetzt ist, als auch die adäquate Reaktion darauf.

### Der Westen als Hauptgefahr ...

Der Text der Militärdoktrin beginnt mit einer allgemeinen Beschreibung der internationalen Lage. Wie in der Doktrin von 2000 heißt es, dass ein großer Krieg zwar weniger wahrscheinlich geworden sei; dennoch habe sich in mancher Hinsicht die Sicherheitslage Russlands verschärft. Daraufhin werden elf externe militärische Gefahren benannt, darunter allein fünf, die sich explizit oder implizit auf Nato und USA beziehen. An oberster Stelle stehen »Versuche, das Machtpotential der Nato unter Verletzung der internationalen Normen mit globalen Funktionen auszustatten«, konkret Out-of-Area-Einsätze ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrats durchzuführen, so dass Russland keine Möglichkeit hat, sein Veto einzulegen. Die Osterweiterung des Bündnisses gilt als nächstbrisan-

teste Gefahr. Eigens erwähnt wird die »Stationierung fremder Truppen« in den an Russland angrenzenden Ländern. Das bezieht sich primär auf die amerikanischen Soldaten in Bulgarien und Rumänien sowie die Planungen für Polen, kann aber auch die nach dem 11. September 2001 in Zentralasien errichteten westlichen Militärbasen einschließen. Auf die USA gemünzt sind die Sorgen vor einem strategischen Raketenabwehrsystem, der »Militarisierung des Weltraums« sowie der Bestückung strategischer Trägersysteme mit konventionellen Präzisionswaffen. Obwohl selbst in all diesen drei Bereichen aktiv, hinkt Russland den USA hier rüstungstechnologisch deutlich hinterher. Dem folgt die »Verletzung« bzw. »Nichtbeachtung« internationaler Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge. Gemeint ist die amerikanische Kündigung des ABM-Vertrags 2002 und die Weigerung der Nato, den Angepassten KSE-Vertrag von 1999 zu ratifizieren.

Mit ihrem anti-westlichen Fokus ist die neue Militärdoktrin schärfer gefasst als die Sicherheitsstrategie, die der Präsident am 12. Mai 2009 unterzeichnet hatte. Dies darf einerseits nicht verwundern, ist diese Strategie doch wesentlich breiter angelegt und schließt auch nicht-militärische Risiken im sozioökonomischen Bereich ein, während sich die Militärdoktrin auf die militärischen Aspekte der Sicherheitspolitik konzentriert. Andererseits zeigen die Passagen zu externen militärischen Gefahren, dass das alte Feindbild des aggressiven Westens in der Militärdoktrin stärker verankert ist.

Dies kann zum einen als Zugeständnis an die Traditionalisten um den Sekretär des Sicherheitsrats, Nikolaj Patruschew, und dessen Stellvertreter, Jurij Baluewskij, interpretiert werden. Zum anderen ist der schärfere Ton auch als Weckruf zu verstehen: Der Kreml gibt Nato und USA zu erkennen, dass er das Sicherheitssystem des Kontinents ablehnt und über die zurückhaltende bis ablehnende Reaktion der westlichen Länder auf Moskaus Vorschläge für eine vertragliche Neugestaltung der euro-atlantischen Sicherheitsarchitektur enttäuscht ist.

### **... aber auch Kooperationsmöglichkeiten**

Anders als in der Sicherheitsstrategie werden eine »strategische Partnerschaft« mit den USA oder verbesserte Beziehungen zur Nato nicht explizit als Ziel genannt. Ebenso wie die traditionelle Gefahrenanalyse wird dies die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den westlichen Staaten sicher nicht erleichtern.

Zugleich darf nicht übersehen werden, dass die Militärdoktrin auch Kooperationsmöglichkeiten eröffnet. Denn darin werden, wenngleich mit nachrangiger Priorität, einige Gefahren genannt, die Russland mit den westlichen Ländern teilt: »eingefrorene Konflikte« im postsowjetischen Raum, internationaler Terrorismus, Spill-over-Effekte, die aus der Fragilität von Staaten wie Afghanistan resultieren, oder die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Zudem erklärt Moskau seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei konventioneller Rüstungskontrolle, Raketenabwehr und UN-geführten Peacekeeping-Operationen.

### **Traditionalisten versus Reformer**

Der schärfere Ton gegenüber Nato und USA wird auch dadurch abgemildert, dass in der neuen Doktrin zwischen militärischen Gefahren und militärischen Bedrohungen unterschieden wird. Eine »militärische Gefahr« birgt demnach das Potential, zu einer »militärischen Bedrohung« zu eskalieren – also zur »realistischen Möglichkeit eines bewaffneten Konflikts«. Und bei letzteren stehen Brüssel und Washington nicht prominent auf der Liste. Einzig die Sorge, dass lebenswichtige staatliche und militärische Einrichtungen lahmgelegt werden könnten, bezieht sich auf das amerikanische Konzept globaler Präzisionsschläge. Die übrigen Bedrohungen betreffen Manöver nahe der russischen Grenze und Mobilmachungen angrenzender Staaten, das heißt die gewaltsame Eskalation lokaler und regionaler Konflikte an der fragilen Südgrenze – wie in Georgien, Karabach oder Zentralasien – sowie Aktivitäten

illegal bewaffneter Gruppierungen – wie im Nordkaukasus.

Die Unterscheidung zwischen Gefahren und Bedrohungen ist ein Kunstgriff, um die Quadratur des Kreises zu schaffen: den Traditionalisten in der sicherheitspolitischen Elite zu versichern, dass Kontinuität herrscht, und gleichzeitig die von ihnen abgelehnte Militärreform zu legitimieren. Denn obwohl die Gefahrenanalyse auf den ersten Blick die Forderung der Traditionalisten stützt, die Massenmobilisierungsarmee alten Zuschnitts beizubehalten, legt die Doktrin zugleich fest, dass sich Struktur und Zusammensetzung der Streitkräfte an den Bedrohungen – und nicht an den Gefahren – ausrichten habe. Dies stärkt die Reformer um Verteidigungsminister Anatolij Serdjukow, die seit Herbst 2008 sehr ernsthaft an der konsequentesten Modernisierung der russischen Streitkräfte seit der Sowjetzeit arbeiten. Sie wollen die schwerfällige Mobilisierungsarmee in eine kleinere, dafür aber mobilere, professionellere und besser ausgestattete Einsatzarmee umwandeln, die effektiver in lokalen und regionalen Konflikten sowie bei Anti-Terror-Operationen eingesetzt werden kann.

Obwohl die Militärdoktrin in vielem die Armee reform legitimiert, eröffnet sie zugleich auch deren Gegnern Einfallstore. Dies geschieht durch unpräzise Formulierungen, die sich unterschiedlich interpretieren lassen. So heißt es beispielsweise, dass ein »rationales Verhältnis« zwischen Mobilisierungseinheiten und Einheiten in permanenter Einsatzbereitschaft gefunden werden soll. Dies steht im Widerspruch zum Schlüsselziel der Reform, die gesamte Armee in »permanente Einsatzbereitschaft« zu versetzen. Die Militärführung meldete gar, dieses Ziel sei zum 1. Dezember 2009 erreicht worden, und zwar dadurch, dass alle personell und materiell unvollständig ausgerüsteten Mobilisierungseinheiten aufgelöst wurden. Die Militärdoktrin suggeriert nun, dass Teile der Mobilisierungsarmee erhalten oder gar neu geschaffen werden sollen.

Obwohl Verteidigungsminister Serdjukow eine Reihe bedeutender Reformgegner im Militär entlassen hat und sowohl Medwedew als auch Putin die Reform unterstützen, zeigt die neue Doktrin doch deutlich, dass die Traditionalisten keineswegs marginalisiert sind. Als Folge liefert auch die neue Militärdoktrin kein klares Anforderungsprofil für die Streitkräfte. Ein solches wäre aber nötig, um die begrenzten Finanzmittel effektiv einzusetzen.

### **Nukleare Schwelle nicht gesenkt**

Machtkämpfe hatte es auch bei der Ausformulierung der Nuklearpolitik gegeben. In einem Interview hatte Nikolaj Patruschew am 14. Oktober 2008 erklärt, dass Moskau sich künftig das Recht vorbehalte, Nuklearwaffen auch in konventionellen regionalen und lokalen Kriegen einzusetzen. Zudem sei deren Einsatz »abhängig von den wahrscheinlichen Intentionen des Feindes«, was Präventivschläge selbst in lokalen Konflikten gerechtfertigt hätte.

Damit wäre der seit 1993 zu beobachtende Trend, die Schwelle für den Einsatz von Atomwaffen zu senken, in dramatischer Weise fortgesetzt worden. Hatte die Sowjetunion aufgrund ihrer konventionellen Überlegenheit 1982 erklärt, sie werde Nuklearwaffen nicht als erste einsetzen, gab Moskau diese Selbstverpflichtung bereits in der provisorischen Militärdoktrin von 1993 auf. 2000 hieß es dann, dass Russland Atomwaffen als Antwort auf einen mit nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen ausgeführten Angriff gegen sich und seine Verbündeten sowie im Fall eines großen konventionellen Angriffs auf sein Territorium einsetzen werde, wenn dieser eine für Russlands Sicherheit »kritische Situation« herbeiführe.

In die Militärdoktrin fand Patruschews Konzept nuklearer Präventivschläge jedoch keinen Eingang. Stattdessen übernimmt sie die Formulierungen von 2000. Durch eine engere Definition der Bedrohung wird der Einsatz von Nuklearwaffen in großen konventionellen Kriegen eher noch erschwert.

War er bisher in einer für Russlands Sicherheit »kritischen Situation« möglich, muss nun die »Existenz des Staates in Gefahr« sein. Genauer ausgeführt dürfte dies in den »Grundlagen der Staatspolitik im Bereich der nuklearen Abschreckung bis 2030« sein, einem unveröffentlichten Dokument, das Medwedew ebenfalls am 5. Februar annahm.

Dass sich die Hardliner nicht durchsetzen konnten, hängt erstens mit dem Wunsch Medwedews zusammen, weder das internationale Ansehen Russlands noch den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen mit den USA über ein Nachfolgeabkommen für START zu gefährden. Zweitens scheint der Präsident verstanden zu haben, dass eine Doktrin, die die nukleare Einsatzschwelle drastisch senkt, nicht von militärischer Stärke zeugt, sondern von Schwäche. Dadurch gestünde Moskau offen ein, dass seine konventionellen Streitkräfte nicht einmal mehr fähig seien, in lokalen Konflikten zu bestehen.

### **Erweiterte Einsatzoptionen für die Streitkräfte**

In der Militärdoktrin werden die Möglichkeiten, russische Truppen im Ausland einzusetzen, deutlich erweitert – in Übereinstimmung mit Gesetzesänderungen vom Herbst 2009. Bisher waren solche Einsätze nur möglich, um einen erfolgten oder unmittelbar bevorstehenden Angriff auf Russland abzuwehren oder an friedensschaffenden Missionen unter UN-Mandat teilzunehmen. Letztere sind nun auch auf Beschluss von Organisationen wie der GUS erlaubt. Damit werden Einsätze legitimiert, die Russland längst praktiziert. Ähnliches gilt für die Formulierung, wonach Streitkräfte nun entsandt werden können, um russische Bürger im Ausland vor bewaffneten Angriffen zu schützen. Das war ein Kernargument für die Intervention in Georgien.

Mit den neuen Regelungen werden insbesondere militärische Interventionen im postsowjetischen Raum erleichtert, wo die ohnehin umfangreiche russische Diaspora durch großzügige Verteilung russischer

Pässe stetig vergrößert wird. Da zudem die Einschränkung unterbleibt, dass unter bewaffneten Angriffen nur solche staatlicher Akteure verstanden werden, lässt sich ein sehr breites Spektrum gewaltsamen Eingreifens legitimieren.

Außer durch Androhung militärischer Gewaltanwendung versucht Moskau seine Machtposition im postsowjetischen Raum auch mittels militärischer Kooperation auszubauen. Darauf verweist der herausgehobene Stellenwert, der den gemeinsamen Militärprojekten mit Belarus und der Organisation des Vertrags für kollektive Sicherheit beigemessen wird. Diesem Vertrag gehören neben Belarus auch Armenien, Kasachstan, Kirgistan, Usbekistan und Tadschikistan an.

Insgesamt untermauert die Militärdoktrin Russlands Anspruch, im postsowjetischen Raum als Hegemonialmacht zu agieren, und lässt seine Bereitschaft erkennen, diesen Anspruch notfalls militärisch durchzusetzen. Hieraus ergeben sich die wahren Konfliktpunkte mit der Nato, wie der Georgienkrieg eindrücklich bewies.

### **Fazit**

Die neue Militärdoktrin bedeutet im Verhältnis zu den westlichen Staaten weder einen klaren Schritt nach vorne noch einen zurück. Kooperationsfelder mit der Nato werden genannt, genießen aber keine Priorität. Zugleich darf der scharfe Ton gegenüber der Atlantischen Allianz nicht überbewertet werden. Schließlich wird sich die Reform der Streitkräfte nicht daran orientieren. Erfolgreich umgesetzt, könnte die modernisierte russische Armee ein wichtiger Partner in internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen werden. Sie könnte aber auch den Hegemonialanspruch Russlands im postsowjetischen Raum militärisch stärker untermauern. Daraus wiederum ergibt sich indirekt Potential für einen Konflikt mit der Nato. Wie in anderen Politikfeldern wird es daher primär darauf ankommen, gemeinsam vereinbarte Regeln für eine kooperative Konfliktlösung in der Region zu finden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364