

# Russlands Militärreform: Fortschritte und Hürden

Die Militärreform ist ein zentraler Baustein in Russlands Grossmachtambitionen. Wladimir Putin verfolgt den Aufbau moderner Streitkräfte mit politischer Entschlossenheit. Das Bild eines militärisch schwachen Russland gehört deshalb auf den Prüfstand – auch vor dem Hintergrund der hohen Bereitschaft zu militärischem Handeln, die auf der ukrainischen Halbinsel Krim demonstriert wurde.

Von Jonas Grätz

Russlands Annexion der Krim hat im März 2014 westliche Sorgen über die russische Sicherheitspolitik verstärkt. Unter Wladimir Putin hegt Russland wieder verstärkt Grossmachtambitionen (siehe [CSS-Analyse Nr. 136](#)). Moskau will den Einfluss der USA in Europa zurückdrängen und in seiner Nachbarschaft eine Einflussphäre durchsetzen. Die Krimkrise hat nach dem Georgienkrieg erneut gezeigt, dass militärische Herausforderungen in die europäische Nachbarschaft zurückgekehrt sind. Vor diesem Hintergrund erscheint es vordringlich zu sein, eine Zwischenbilanz der 2008 lancierten, ambitionierten russischen Militärreform zu ziehen.

Bemühungen zur Modernisierung der Streitkräfte haben in Russland eine lange Geschichte, scheiterten jedoch oftmals. In den 1990er-Jahren gelang eine Rückführung der Streitkräfte aus ihren Basen in Europa mit erheblicher westlicher Hilfe. Die Truppenstärke sank von über 4,5 Millionen auf unter eine Million. Die Organisationsstruktur wurde vereinfacht. Wirkliche Reformen – etwa eine Ausrichtung der Struktur und Organisation an neuen Bedrohungen – scheiterten aber am Widerstand traditioneller Militärs, unzureichender politischer Entschlossenheit und mangelnder Finanzierung.

Die militärische Debatte in Russland war derweil sowohl geprägt von Eindrücken



Russlands Streitkräfte werden modernisiert. Drei Bereiche stehen im Zentrum der Reform: Organisationsstruktur, Personal und Erneuerung der Bewaffnung. S. Karpukhin / Reuters

westlicher Militäreinsätze, etwa der Operation «Desert Storm» im Irak 1991, dem Kosovokrieg 1999 oder der Irak-Invasion 2003, als auch von eigenen Erfahrungen in Tschetschenien. Russische Militärtheoretiker konstatierten einen technologischen Trend hin zu einem hochtechnisierten, ferngesteuerten «Krieg der sechsten Generation». Es wurde klar: Ohne Modernisierung und Umstrukturierung der weitgehend aus Sowjetzeiten stammenden Armee

war Russland in modernen militärischen Konflikten nicht länger auf Augenhöhe mit den USA und der Nato und konnte auch in asymmetrischen Konflikten nicht erfolgreich agieren.

Den entscheidenden Anstoss für erneute Reformanstrengungen gab der Georgienkrieg von 2008. Dieser offenbarte gravierende Probleme in den Kommandostrukturen sowie bei Ausrüstung und Ausbildung



der Soldaten. Anfängliche Umsetzungsprobleme wurden mit einer massiven Erhöhung des Verteidigungsbudgets behoben. 2012 wurde es um 16 Prozent im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Sonderprogramme stellen von 2011 bis 2020 USD 730 Mrd. für die Erneuerung der Ausrüstung bereit.

Damit ging eine Ausweitung der militärischen Bedrohungswahrnehmung einher. Zentral sind dabei zwei Dinge: Zum einen stellen die USA und damit die Nato und deren Annäherung an die eigenen Grenzen in der russischen Aussenpolitikkonzeption von 2008 und der aktuellen Militärdoktrin von 2010 wieder die Hauptbedrohung dar. Zuvor war die westliche Militärallianz im postsowjetischen Russland nicht länger als primäre Gefahr aufgeführt worden. Zweitens fiel die Schwelle zwischen nichtmilitärischen und militärischen Bedrohungen weg. Eigentlich ordnungspolitische Herausforderungen wurden für Russland damit militärisch relevant: Als Reaktion auf die «Farbrevolutionen» 2003 und 2004 in Georgien und in der Ukraine wurde die «Destabilisierung» angrenzender Länder als zweitgrösste Gefahr eingestuft. Innenpolitische Herausforderungen traten demgegenüber in den Hintergrund. Umgekehrt signalisiert die Doktrin nun Bereitschaft, zum Schutz eigener Bürger im Ausland militärische Mittel einzusetzen. Die Einsätze in Georgien und auf der Krim belegen, dass Russland dies auch tatsächlich tut und das Völkerrecht kein Hindernis darstellt. In der Ukraine zeigt sich darüber hinaus, dass die Begriffe des Staatsbürgers und der Bedrohung stark dehnbar sind.

### Veränderungen der Struktur

Die vom damaligen Verteidigungsminister Anatoli Serdjukow im Oktober 2008 angekündigte Reform des Militärs betrifft in der Hauptsache drei Bereiche: Organisationsstruktur, Personal und Erneuerung der Bewaffnung. Den Kern der Reform der Organisationsstruktur bildet die Umstrukturierung der Streitkräfte hin zu einer vorwiegend professionalisierten Freiwilligenarmee in permanenter Gefechtsbereitschaft. Dies bedeutet auch, dass der Anteil der Wehrpflichtigen von heute 50 auf 20 Prozent reduziert wird. Wehrpflichtige sollen ab 2020 nicht mehr im Kampf eingesetzt werden. Gleichzeitig soll – im Unterschied zu europäischen Freiwilligenarmeen – der Umfang der Streitkräfte von derzeit faktisch 700'000 auf 1 Million Soldaten erhöht werden.

Zentrales Element der Reformen ist die Abschaffung von Divisionen (bis zu 13'000 Mann) als grundlegende Organisationseinheit und ihr Ersatz durch Brigaden (4000 Mann). Dies soll die Mobilität erhöhen und kleinere Operationen autonomer Einheiten ermöglichen. Gegen diesen einheitlichen Ansatz gab es aufgrund der unterschiedlichen Herausforderungen in den verschiedenen Teilen des Landes erheblichen Widerstand, sodass weiterhin mit Strukturen experimentiert wird.

Eine Neuerung in der Organisation der Kriegführung war die Einführung von vier Militärdistrikten mit jeweils einem teilstreitkräfteübergreifenden Führungsstab.

Diese an die amerikanischen «Regionalkommandos» angelehnten Stäbe sollen die Operationen koordinieren, da sich im Georgienkrieg grosse Probleme bei der Abstimmung gezeigt hatten. Die Militärdistrikte West, Süd, Zentrum und Ost entsprechen in etwa den vier strategischen Richtungen. Allerdings ist der zentrale Distrikt vor allem für die Verstärkung des westlichen und östlichen Distrikts vorgesehen, während der westliche Distrikt auch Aufgaben in der Arktis übernimmt.

Das Heer ist mit etwa 250'000 Mann die grösste Teilstreitkraft und vor allem im östlichen Distrikt konzentriert. Hier stehen vier Armeen, in den anderen Distrikten jeweils zwei. Insgesamt zählt das Heer 38 Kampfbrigaden und 41 kampfunterstützende Brigaden. Bis 2020 sollen weitere 26–40 Brigaden geformt werden; darunter 14 neue Heeresfliegerbrigaden. Mit jeweils etwa 90 Kampf- und Transporthubschraubern sollen diese die bisher schwache taktische Luftunterstützung und Mobilität der Infanterie verbessern. Dazu sind bereits etwa 16 Prozent der Kampfhubschrauber erneuert worden. Zudem sollen neue Aufklärungs- und Luftabwehrbrigaden gegründet werden. Die gepanzerten Fahrzeuge sind überwiegend funktionsfähig, sie stammen aber meist aus sowjetischer Zeit und werden nur langsam modernisiert.

Die Luftwaffe mit 150'000 Mann teilt sich administrativ in zwei funktional unterschiedene Stäbe – die strategische «Langstreckenluftwaffe» und die Transportluftwaffe – sowie auf taktischer Ebene in wiederum vier territoriale Luftwaffen- und Luftabwehrstäbe. Die Langstreckenluftwaffe organisiert ausgehend von sechs Hauptbasen den luftgestützten Teil der nuklearen Triade. Sie befehligt rund 140 Lang- und Mittelstreckenbomber sowjetischer Bauart. Die Entwicklung eines neuen tarnkappenfähigen Bombers mit Schwenk-

**Die USA und damit die Nato stellen in der aktuellen Militärdoktrin wieder die Hauptbedrohung dar.**

flügeln hat begonnen. Die Transportluftwaffe fristet ein Nischendasein, soll aber bis 2020 mit 260 schweren Transportflugzeugen aufgerüstet werden und so die strategische Flexibilität des Heeres erhöhen. Die taktische Luftwaffe verfügt über 580 Kampffjets, von denen 12 Prozent neuer Bauart sind. Jährlich werden 4–5 Prozent



der Flotte erneuert. Ein tarnkappenfähiger Kampffet der fünften Generation befindet sich in der Erprobungsphase und soll zum Ende der Dekade ausgeliefert werden. Allerdings verfügt Russland über keine nennenswerten unbemannten Flugkörper.

Unter den Teilstreitkräften kämpft die Marine mit den grössten Problemen. Ihre 130'000 Soldaten teilen sich auf vier Flotten (Nordmeer, Pazifik, Schwarzmeer, Ostsee) und eine Flottille (Kaspisches Meer) auf. Abgesehen von den Jagd- und den nukleargetriebenen strategischen U-Booten wurde wenig in die Marine investiert. Nach jahrzehntelanger Entwicklungszeit wurden zwei neue strategische Unterseeboote in Betrieb genommen, während ein weiteres noch getestet wird. Deren nukleare Bewaffnung konnte jedoch aufgrund von Problemen mit der Bulawa-Interkontinentalrakete noch nicht erfolgen. Russland verfügt nur über einen Flugzeugträger, der von Ausfällen geplagt ist. Daneben hat Russland einen schweren nukleargetriebenen Raketenkreuzer, dessen Schwester-

## Russland hat prozentual einen mehr als doppelt so grossen Sicherheitsapparat wie die USA.

schiffe im Laufe des Jahrzehnts modernisiert und wieder in Dienst gestellt werden sollen. Dies würde die Fähigkeiten erheblich vergrössern. Ansonsten konzentriert sich die Modernisierung auf Fregatten und die von Frankreich bestellten Hubschrauberträger der Mistral-Klasse. Dies wird die Fähigkeiten zur Machtprojektion erhöhen.

Neben Heer, Luftwaffe und Marine gibt es vier weitere, unabhängige Truppengattungen: Erstens die strategischen Raketen-truppen mit den landbasierten atomar bestückten Interkontinentalraketen. Zweitens die Eliteeinheit der Luftlandetruppen, die als schnelle Eingreiftruppe dient. Die etwa 45'000 Mann starke Gattung ist in je vier Luftlandedivisionen und -brigaden sowie ein Aufklärungsregiment organisiert. Drittens wurden 2013 die Spezialkräfte mit bis zu zehn Brigaden gegründet. Diese drei Gattungen sind direkt dem Präsidenten und nicht den Führungsstäben unterstellt. Dies erhöht ihre flexible Einsatzfähigkeit, wie auf der Krim sichtbar wurde. Hier wurden laut Berichten Regimenter der 76. Luftlandedivision und der 31. Luftlandebri-gade eingesetzt. Viertens gibt es die Truppen für Luft- und Weltraumverteidigung, welche Frühwarnradare und Satellitensysteme für

die Erkennung feindlicher Raketenangriffe betreiben und in Zukunft stark ausgebaut werden sollen. 2014 soll zudem das Kommando für Cyberkriegführung entstehen.

### Probleme der Professionalisierung

In Bezug auf das Personal sind vor allem die Professionalisierung sowie eine selbständigere Führung und die Straffung der Organisationsstruktur zentrale Reformelemente. Russland besitzt traditionell einen Überhang an Offizieren. Unter Serdjukow wurde das Offizierskorps von 335'000 Mann zunächst reduziert, dann nach Widerständen und Problemen aber wieder aufgestockt. Der Dienstgrad der Fähnriche wurde von ihm ebenfalls abgeschafft, 2012 unter dem neuen Verteidigungsminister Sergei Schoigu aber aufgrund organisatorischer Probleme wieder eingeführt.

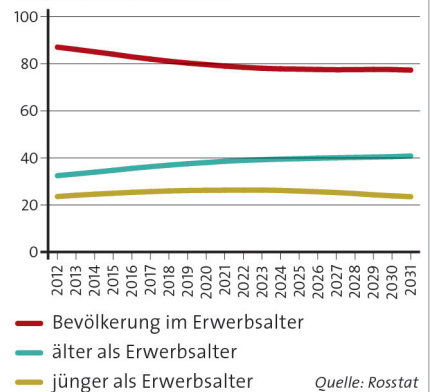
Dies reflektiert Probleme beim Übergang von der wehrpflichtlastigen zu einer eher auf Freiwillige setzenden Armee. 2020 sollen vertraglich verpflichtete Soldaten und Unteroffiziere das Rückgrat der Armee (50 Prozent) bilden. Auch wenn die Integration von Vertragssoldaten rasch voranschreitet – 2013 wurde der Plan mit 60'000 Neuzugängen und insgesamt 205'000 bis 220'000 Zeitsoldaten nominell fast erfüllt –, gibt es doch viele Probleme: 2013 sind 35'000 Zeitsoldaten aus dem Dienst wieder ausgeschieden. Dies ist ein Zeichen, dass viele sich vor allem wegen der überdurchschnittlichen Bezahlung für drei Jahre verpflichten. Zahlreiche Kommandanten beklagen denn auch den schlechten Gesundheitszustand, fehlende Motivation und Alkoholismus von Zeitsoldaten. Derzeit sind viele Brigaden nur zu 60–80 Prozent aufgefüllt.

Auch kulturell ist die Armee nicht auf die Rolle als «Arbeitgeber» vorbereitet. Im Unterschied zu Wehrdienstleistenden haben Zeitsoldaten mehr Rechte – Offiziere können nicht die übliche raue Gangart an den Tag legen. Zeitsoldaten sollen zunehmend anspruchsvolle Führungsaufgaben übernehmen, während Besoldung und Lebensbedingungen wesentlich schlechter sind als die der Berufsoffiziere. Die Institution des Zeitsoldaten hat sich daher bisher nicht bewährt. Dies stellt die Professionalisierung des Militärs infrage.

Die demografische Situation wird sich ebenfalls noch verschlechtern: Bis 2024 wird die arbeitsfähige Bevölkerung um mindestens 10 Millionen abnehmen. Besonders die Zahl der 18- bis 27-Jährigen

### Demografie Russlands

Entwicklung der russischen Bevölkerung gemäss der mittleren Prognose. In Millionen Einwohnern.



wird sich bis 2023 verringern. Gegenwärtig steigt zwar die Geburtenrate in Russland, dies aber vor allem dank der muslimischen, nicht-slawischen Regionen. Dies spricht ein weiteres Problem an – die slawische Dominanz des Militärs. Viele muslimische Bewerber werden abgewiesen.

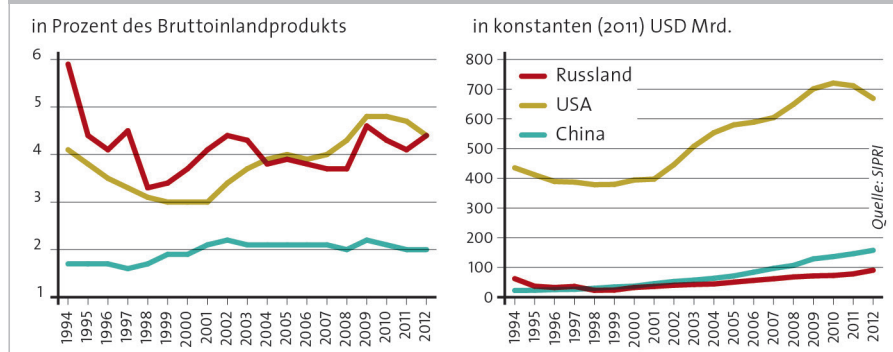
Zudem konkurriert das Militär weiterhin mit zahlreichen anderen staatlichen Sicherheitsorganen, etwa dem Innenministerium, das ebenfalls militariserte Einheiten aufweist, oder den Geheimdiensten. Zwei Prozent der Einwohner arbeiten für ein staatliches Gewaltorgan. Russland hat damit prozentual einen mehr als doppelt so grossen Sicherheitsapparat wie die USA.

### Forcierte Beschaffung

Dank des staatlichen Waffenbeschaffungsprogramms wird das Gros der Militärausgaben – 2013 etwa 60 Prozent – nicht für das Personal, sondern für die Beschaffung ausgegeben. Bis 2020 sollen 70 Prozent des Militärs mit «modernen» Waffensystemen ausgerüstet werden; zurzeit sind dies erst 19 Prozent. «Modern» meint dabei, dass die Systeme nicht älter als zehn Jahre sind. Dafür wurde das Bewaffnungsprogramm 2011–2020 auf ein Volumen von umgerechnet USD 630 Mrd. aufgestockt. Weitere USD 100 Mrd. werden für die Entwicklung des militärisch-industriellen Komplexes zur Verfügung gestellt.

Mit dem massiven Bewaffnungsprogramm und der Reform des militärisch-industriellen Komplexes betreibt der Kreml auch Industrie- und Sozialpolitik. Die Militär-industrie beschäftigt zwei Millionen Menschen; fünf Prozent der russischen Bevöl-

## Militärausgaben 1994–2012



kerung hängen von ihm ab. Der Kreml «löst» damit ein Problem in sowjetischer Manier: Die Finanzierung des Militärs nimmt wieder eine zentrale gesellschaftliche Stellung ein. Damit verbunden ist die Hoffnung auf steigende Innovationskraft und globale Wettbewerbsfähigkeit. Russland ist bereits zweitgrösster Waffenexporteur knapp hinter den USA und kann hoffen, diese zu überrunden.

Während Russland durchaus Stärken bei der Entwicklung von taktischen Raketen, U-Booten und taktischem Fluggerät (Helikopter und Kampffjets) aufweist und in der Luftabwehr führend ist, gibt es grosse Probleme in anderen Bereichen. Zentrale Defizite bestehen bei Informationstechnologien, Radartechnologien und hochpräzisen Waffensystemen. Hier ist Russland auf den Einkauf von Komponenten, Spionage und Technologietransfer westlicher Firmen angewiesen. Unter Verteidigungsminister Schojgu wurde die Beschaffungspolitik weiter nationalisiert: Die einfache Beschaffung von Waffensystemen aus dem westlichen Ausland wurde eingestellt. Ebenso sollen keine westlichen Werkzeugmaschinen mehr im Waffenbau verwendet werden, da man Cyberangriffe auf die Elektronik fürchtet. Stattdessen wird der Technologietransfer durch die Kooperation mit westlichen Rüstungsfirmen vorangetrieben und die Zusammenarbeit mit Schwellenländern wie Indien forciert. Diese Politik hebt die Kosten und wird nicht

zur bestmöglichen Ausrüstung der Armee führen. So gibt es grosse Verzögerungen bei der Auslieferung eines modernen Kommunikations- und Aufklärungssystems. Bei der Fähigkeit zum Führen von Kriegen der «sechsten Generation» wird Russland deshalb weiter Defizite aufweisen.

Die monopolistische Struktur der Industrie ist ein weiteres Problem, das durch das intransparente Beschaffungswesen noch verstärkt wird. Kritiker gehen davon aus, dass im Beschaffungswesen mindestens 20 Prozent der Ausgaben nicht dem intendierten Zweck zufließen. Die Überführung von Prototypen in die Serienproduktion ist häufig problembehaftet. Hochtechnologische Komponenten können nicht in gleichbleibender Qualität hergestellt werden. Die immer wiederkehrenden Fehlschläge bei komplexen Waffensystemen sind eher auf Schwankungen in der Produktionsqualität als auf Fehler im Design zurückzuführen.

Zudem bestehen Engpässe bei Produktionskapazitäten, etwa im Flugzeug- und Schiffbau. Der geplante Aufbau von Heeresfliegerbrigaden wird nur bei rascher Ausweitung der Kapazitäten möglich sein. Russland ist auch auf Kooperation mit der Ukraine angewiesen: Bisher sind viele Motoren für Helikopter, Flugzeuge und Raketen in der Ukraine gefertigt worden. Russland besitzt die Kenntnis zur Herstellung vieler Teile nicht. Der gegenwärtige Konflikt belastet auch diese Kooperation und

führt zu einer Forcierung der Importsubstitution, was hohe Kosten und Verzögerungen nach sich zieht.

## Remilitarisierung mit Folgen

Unter Putin ist die Modernisierung der russischen Streitkräfte erstmals seit 1991 prioritär angegangen worden. Seit einigen Jahren sind beachtliche Summen in die Reform gesteckt worden. Technologische und organisationskulturelle Herausforderungen sowie demografische Probleme bleiben aber bestehen. Die schwächere Wirtschaftsleistung wird zudem die Zielkonflikte zwischen Sozial- und Verteidigungspolitik verschärfen. Das Ziel einer eine Million Mann starken, flexibel einsatzfähigen Armee bis 2020 wird Russland kaum erreichen.

Im Rahmen der Modernisierung wird die Bildung kleiner, flexibler Eliteeinheiten vorangetrieben, die an Russlands Grenzen einsetzbar sind – wie in der Ukraine. Mit diesen Fähigkeiten können Krisen in der Nachbarschaft ausgenutzt und auch weitergehende strategische Ziele verfolgt werden. Mit der fortschreitenden Reform und besserer Ausrüstung wird sich auch die Fähigkeit zum Gewinnen regionaler Kriege verbessern. Einzig für die globale Projektion konventioneller Militärmacht werden Russland weiterhin die Mittel fehlen.

Die Modernisierung wird zu erheblichen Verbesserungen der Fähigkeiten führen. Russland kann seine neue Militärmacht sowohl zur Interessendurchsetzung in Europas Nachbarschaft als auch zur Positionierung als attraktiver Partner in Asien nutzen. Darauf deuten Kooperationen und intensivierte Übungen mit China, aber auch mit Indien hin. Die Modernisierung geht mit einer Ausweitung der Kategorien einher, bei denen der Einsatz von Militär als legitim angesehen wird. Für den Westen stellt sich daher die Frage, wie mit den verbesserten militärischen Fähigkeiten Russlands umgegangen werden kann.

Dr. Jonas Grätz ist Senior Researcher im Think-Tank-Team «Global Security» am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich und Autor von u.a. «Russia as Challenger of the West» (2014).