

Klein, Margarete

Research Report

Wechsel im russischen Verteidigungsministerium: Risse in der politischen Führung, unklare Zukunft der Militärreform

SWP-Aktuell, No. 71/2012

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security
Affairs, Berlin

Suggested Citation: Klein, Margarete (2012) : Wechsel im russischen Verteidigungsministerium:
Risse in der politischen Führung, unklare Zukunft der Militärreform, SWP-Aktuell, No. 71/2012,
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255091>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen
Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle
Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich
machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen
(insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten,
gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort
genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your
personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial
purposes, to exhibit the documents publicly, to make them
publicly available on the internet, or to distribute or otherwise
use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open
Content Licence (especially Creative Commons Licences), you
may exercise further usage rights as specified in the indicated
licence.*

Wechsel im russischen Verteidigungsministerium

Risse in der politischen Führung, unklare Zukunft der Militärreform

Margarete Klein

Am 6. November 2012 wurde der russische Verteidigungsminister Anatolij Serdjukov aufgrund von Korruptionsermittlungen in seinem Ministerium entlassen. Zum Nachfolger ernannte Präsident Putin am selben Tag den populären Politiker Sergej Schojgu, der früher als Katastrophenschutzminister und Gouverneur des Moskauer Gebiets fungiert hatte. Die Affäre Serdjukov legt Risse im politischen System offen, die sich aus einer wachsenden Verunsicherung der Eliten und aus der Vertrauenskrise Putins speisen. Zugleich ist nach Serdjukovs Entlassung offen, ob die von ihm 2008 gestartete Militärreform beibehalten oder – vielleicht auch nur partiell – revidiert wird.

Auch wenn gegen Verteidigungsminister Serdjukov schon seit längerem Korruptionsvorwürfe kursierten, spitzten sich diese erst im Herbst 2012 zu. Am 25. Oktober gab das Strafverfolgungskomitee der Russländischen Föderation bekannt, dass fünf Verfahren gegen hochrangige Vertreter der Firma Oboronservis wegen Unterschlagung und Amtsmissbrauch eingeleitet wurden. Oboronservis war im Herbst 2008 gegründet worden, um bisher von der Armee ausgeführte Dienstleistungen – wie Reparatur und Wartung von Militärgerät oder Essensversorgung der Soldaten – an eine zivile Firma auszulagern. Dadurch sollten sich die Streitkräfte effektiver ihren militärischen Kernaufgaben widmen können. Kontrolliert wird Oboronservis von Mitarbeitern des Verteidigungsministeriums.

Serdjukov etwa stand bis Ende 2011 dem Aufsichtsrat vor. Den Beschuldigten wird vorgeworfen, Immobilien, Land oder Anteile von Firmen, die Oboronservis unterstellt worden waren, weit unter Wert verkauft zu haben. Abnehmer sollen dabei auch Unternehmen gewesen sein, die wiederum von Mitarbeitern des Verteidigungsministeriums kontrolliert wurden und nachher lukrative Aufträge des Ressorts erhielten. Der dadurch dem Staat entstandene Schaden wird mittlerweile auf ca. 130 Millionen US-Dollar geschätzt.

Die Korruptionsaffäre bei Oboronservis belastete Serdjukov zunehmend. Zum einen waren ihm nahestehende Personen ins Visier des Untersuchungskomitees geraten. Zum anderen wurde ihm selbst vom obersten Militärstaatsanwalt vor-

geworfen, die Aufklärung des Falls zu behindern. Präsident Putin begründete die Entlassung des Ministers dann auch mit der Notwendigkeit, die »Bedingungen für eine objektive Untersuchung aller Fragen« zu schaffen.

Cui bono? Serdjukovs Gegner: Militärs, Verteidigungsindustrie – und der Schwiegervater

Korruption ist in Russland allgegenwärtig. 2011 nahm das Land auf dem Korruptionsperzeptionsindex von Transparency International den 154. Platz von 178 Staaten ein. Selbst nach offiziellen russischen Angaben gehen ca. 20 Prozent des Verteidigungsbudgets auf diese Weise verloren. Inoffizielle Schätzungen liegen weit höher. Außergewöhnlich ist also nicht der Umfang der Korruptionsvorwürfe gegen enge Mitarbeiter Serdjukovs; außergewöhnlich sind die Umstände und Konsequenzen des Falls. So wurden im Zuge der Untersuchung auch kompromittierende Details aus Serdjukovs Privatleben an die Medien weitergegeben; selbst das staatlich gelenkte Fernsehen griff diese Informationen groß auf. Zudem ist Serdjukov der erste Minister, der unter Putin als direkte Folge eines Korruptionsskandals seinen Posten räumen musste.

Der Sturz Serdjukovs wirkt wie ein gut orchestriertes Manöver. Bislang ist unklar, welche Kräfte daran mitgewirkt haben. Die Liste seiner Gegner ist jedenfalls lang. Dazu gehört zunächst einmal ein beträchtlicher Teil der Militärführung. Skepsis prägte von Beginn an das beiderseitige Verhältnis. Schließlich war Serdjukov – der vom Leiter eines Möbelgeschäfts bis zum Chef der russischen Steuerbehörde aufgestiegen war – der erste wirkliche Zivilist an der Spitze des russischen Verteidigungsministeriums. Als Putin ihn im Februar 2007 zum Chef des Ressorts ernannte, dürfte dies auch aus der Überlegung heraus geschehen sein, dass dringend nötige Reformen nur von einer Persönlichkeit durchgesetzt werden können, die nicht in den Seilschaften des Militärs verankert ist – wie das bei dem

Finanzfachmann Serdjukov der Fall ist.

Der Minister erfüllte die Erwartungen, als er im September 2008 die umfassendste Militärreform seit Jahrzehnten startete. Dabei wurde der Umfang von Generalität und Offizierskorps massiv reduziert – von 355 000 Offizieren im Jahr 2008 auf nur mehr ca. 220 000 Ende 2011. Auch fand unter Serdjukov ein umfassender Personalwechsel in Generalstab und Ministerium statt. Zahlreiche hochrangige Reformgegner wurden entlassen, teils unter kompromittierenden Umständen. Parallel dazu erhöhte Serdjukov den Anteil ziviler Angestellter im Verteidigungsministerium von 13 auf 46 Prozent. Im Zuge dieses Austauschs erhielten auffallend viele Frauen aus der Steuerbehörde hohe Posten, darunter Tatjana Schevtsova, die stellvertretende Verteidigungsministerin wurde, zuständig für Finanzen. Auf diese Weise wurden die Militärs von wichtigen Entscheidungen abgeschnitten. So verloren sie auch die damit einhergehenden Möglichkeiten zur persönlichen Bereicherung. Verunsicherung und Frustration wuchsen aber auch deshalb, weil Serdjukov es versäumte, seine Reformschritte in ausreichendem Maße dem Militär gegenüber zu erläutern und abzustimmen.

Permanente Konflikte charakterisierten zugleich Serdjukovs Verhältnis zur russischen Rüstungsindustrie. Immer wieder kritisierte er Qualitätsmängel, überzogene und kaum kalkulierbare Preise sowie nicht eingehaltene Lieferfristen. In der Folge drohte das Verteidigungsministerium, bestimmte Aufträge nicht abzuschließen, sondern moderne Waffen und Ausrüstung verstärkt im Ausland zu kaufen. Tatsächlich bestellte das russische Verteidigungsressort unter Serdjukov zum ersten Mal in größerem Umfang Militärgerät aus dem Westen, darunter Gefechtsfahrzeuge der italienischen Firma Iveco und französische Hubschrauberträger des Typs »Mistral«. Beim Düsseldorfer Rheinmetall-Konzern gab man den Bau eines Gefechtsübungszentrums in Auftrag. Die heimische Rüstungsindustrie und ihr nahestehende Vertreter in der poli-

tischen Führung liefen Sturm gegen diese Vergabepaxis, darunter auch Sergej Tschemezov, Chef der Staatsholding Ros-technologii und ein KGB-Kollege Putins aus dessen Dresdner Zeiten.

Der Konflikt verschärfte sich noch, als Dmitri Rogozin im Dezember 2011 zum stellvertretenden Ministerpräsidenten, zuständig für Rüstungs- und Weltraumindustrie, ernannt wurde. In dieser Funktion leitet er auch die »Militärisch-Industrielle Kommission« bei der Regierung, die die Umsetzung staatlicher Rüstungsaufträge überwachen soll. Dem schillernden Politiker aus dem nationalpatriotischen Lager werden weitreichende Ambitionen nachgesagt; bewusst stilisiert er sich als Schutzherr der heimischen Rüstungsindustrie. Spannungen soll es auch, so wird kolportiert, zwischen Serdjukov und dem jetzigen Chef der Präsidialverwaltung, Sergej Ivanov, gegeben haben. Ivanov – ein enger Weggefährte Putins aus dem KGB – war als Vorgänger Rogozins für die Rüstungsindustrie zuständig. Als Vorgänger Serdjukovs im Amt des Verteidigungsministers (2001–2007) wiederum ist er selbst an der Militärreform gescheitert. Vertreter der »Ivanov-These« gehen davon aus, dass ohne dessen Plazet ein Angriff auf Serdjukov nicht möglich gewesen wäre.

Eine pikante Note erhält der Korruptionsskandal um Serdjukov durch die Verquickung von Politischem und Privatem. Der entlassene Verteidigungsminister ist mit der Tochter von Viktor Zubkov verheiratet, dem Aufsichtsratsvorsitzenden des halbstaatlichen Gasmonopolisten Gasprom, einem engen Weggefährten Putins aus dessen Sankt Petersburger Phase in den 1990er Jahren. Als am frühen Morgen des 25. Oktober die Wohnung einer der Hauptverdächtigen im Oboronservis-Fall, Jevgenija Vasiljeva, durchsucht wurde, berichtete die Presse schon wenige Stunden später, der Verteidigungsminister sei dort im Bademantel angetroffen worden. Es ist unklar, ob beim Sturz Serdjukovs möglicherweise ein Rachemotiv des Schwiegervaters eine Rolle spielte. Der Fall illustriert

aber deutlich den byzantinischen Charakter des russischen Herrschaftssystems, in dem persönliche, politische und wirtschaftliche Interessen sowie Aufstiegschancen eng miteinander verflochten sind.

Putin: Getriebener oder Herr der Lage?

Die Ministeraffäre lässt auch Rückschlüsse zu, wie es gegenwärtig um die Stabilität des »Systems Putin« steht. Indizien sprechen dafür, dass der Präsident nicht Initiator von Serdjukovs Sturz war. So hatte der Minister nach Putins Inauguration als Präsident selbst angeboten, seinen Posten zu räumen. Ein nach außen lautloser Wechsel in diesem zentralen Ressort wäre also im Rahmen der Regierungsneubildung im Mai 2012 möglich gewesen – dies aber scheint Putin nicht angestrebt zu haben. Zwar war der Präsident in den letzten Monaten gezwungen, Konflikte zwischen Verteidigungsministerium und Rüstungsindustrie zu schlichten. Dabei kritisierte er auch die harte Haltung Serdjukovs. Dennoch gibt es keine Anzeichen, dass er ihm die politische Rücken-deckung entzogen hätte. Am 25. Oktober, als die Wohnung Vasiljevas durchsucht wurde, empfing Putin Serdjukov sogar noch zu einem Treffen. Diese Gunst wurde einem kurz vor der Entlassung stehenden Minister bisher nicht gewährt. Zu vermuten ist deshalb, dass aus eigenmächtigem Handeln hochrangiger Vertreter des Systems eine akute Krisensituation entstand, die Putin zum schnellen Handeln zwang.

Die Affäre Serdjukov verweist damit zugleich auf Probleme bei der Kontrolle der sogenannten Machtvertikale. Zwar sind in der Elite auch früher schon Konflikte zwischen Einzelpersonen bzw. Gruppierungen aufgebrochen. Diese wurden aber nur selten öffentlich ausgetragen, sondern meist von Putin entweder gelöst oder kleingehalten. Dessen Stellung im politischen System Russlands besteht ja weniger darin, dass er als Alleinherrscher agieren würde. Vielmehr ergibt sich seine Macht daraus, dass er von den divergierenden politischen und

wirtschaftlichen Clans als oberste Schiedsinstanz anerkannt wird. Allerdings haben sich die Rahmenbedingungen, von denen dies ursprünglich begünstigt wurde, seit einem Jahr verändert.

Erstens ist Putins Popularität geschrumpft – und damit nicht nur die Legitimationsbasis des Präsidenten in der Bevölkerung, sondern auch eine seiner Machtressourcen gegenüber der Elite. Zwar ist er weiterhin der mit Abstand beliebteste Politiker, doch seine Zustimmungswerte haben deutlich abgenommen. Dies zeigen Umfragen des russischen Levada-Zentrums. Vertrauten ihm Ende 2007 noch 65 Prozent der Befragten, so waren es im September 2012 nicht mehr als 39 Prozent. Gleichzeitig werden Putin in wachsendem Maße nicht mehr nur die positiv eingeschätzten Entwicklungen im Land zugeschrieben, sondern auch Probleme wie der Anstieg der Lebenshaltungskosten. Machten ihn im August 2008 nur etwa 19 Prozent für die negativen Tendenzen in Russland verantwortlich, stieg der Anteil bis August 2012 auf 51 Prozent. Solange Putins Beliebtheitswerte weiterhin die aller anderen Akteure überragen, wird er für die Elite kaum zu ersetzen sein. Hält der demoskopische Abwärtstrend jedoch an, könnte seine Akzeptanz als oberste Schiedsinstanz durchaus gefährdet sein.

Zweitens hat sich die Konfiguration der Machtelite verändert. Nach den Wahlen von März 2012 kam es in Russland zu einem repressiven Schwenk; die eher liberalen Kräfte verließen die politische Führung oder wurden geschwächt. Zugleich stieg der Einfluss der konservativen und nationalpatriotischen Akteure. Dazu gehören auch die »Siloviki«, also die aus Geheimdienst und Armee stammenden Personen. Sie konnten ihre Machtposition nicht nur ideologisch, sondern auch wirtschaftlich erweitern. Zunehmend verdrängen sie die in den 1990er Jahren aufgestiegenen Oligarchen von den Fleischtöpfen des Systems – augenfälliges Beispiel dafür ist die Übernahme des Ölunternehmens TNK-BP durch den staatlich kontrollierten

Rosneft-Konzern. Als Folge verringern sich die Möglichkeiten für Putin, die einzelnen Gruppierungen gegeneinander auszuspielen, während zugleich Verunsicherung und Spannungen innerhalb großer Teile der Elite zunehmen. Dies alles zeigt, dass die repressive Stagnation des Systems Putin nicht mit Stabilität gleichzusetzen ist.

Verweist die Entstehung der Affäre Serdjukov auf eine geschwächte Position Putins, so nutzt er zugleich die sich daraus ergebenden Möglichkeiten, sein Ansehen und seine Machtbasis wieder zu konsolidieren. Mit der schnellen Entlassung des Ministers konnte er nicht nur Entscheidungsstärke demonstrieren, sondern sich auch zum Anti-Korruptions-Kämpfer stilisieren. Damit lässt sich erstens das eigene Ansehen in der Bevölkerung erhöhen, zweitens der außerparlamentarischen Opposition ein wichtiges Thema wegnehmen und drittens die Elite disziplinieren. Es verwundert deshalb kaum, dass im zeitlichen Umfeld von Serdjukovs Entlassung gegen weitere hochrangige Vertreter des Regimes Korruptionsvorwürfe aufkamen. Dabei dürfte klar sein, dass Anti-Korruptions-Parolen hier nur instrumentell genutzt werden. Eine echte Bekämpfung der in Russland endemischen Korruption würde die Grundlagen des Systems selbst unterhöhlen.

Der Neue: ein Superminister?

Handlungsautonomie gegenüber den Eliten zu demonstrieren und Imagepflege in der Bevölkerung zu betreiben scheinen auch wichtige Motive für Putin gewesen zu sein, als er Sergej Schojgu zum neuen Verteidigungsminister ernannte. Der 57-Jährige gehört seit zwei Jahrzehnten zu Russlands populärsten Politikern. Ab 1991 leitete er zunächst das Staatskomitee für Zivilschutz, bevor er 1994 den Posten des Katastrophenschutzministers übernahm. In dieser Funktion gelang es Schojgu, frei von Skandalen ein leistungsfähiges Ministerium von unten her aufzubauen. Er hat sich dabei nicht nur die Reputation eines effizienten Managers erarbeitet; ihm wurde auch der Titel »Held

Russlands« verliehen – dank seiner Erfolge im Kampf gegen Erdbeben, Feuersbrünste und Überflutungen. Im Mai 2012 wurde Schojgu dann zum Gouverneur des Moskauer Gebiets ernannt.

Schojgu gehört keiner der Elitengruppierungen an. Putin ist so der Schachzug gelungen, eine Schlüsselposition mit einer Person zu besetzen, die weder mit einer der Seilschaften im offenen Konflikt liegt, noch einer von ihnen verpflichtet wäre. Dass die Wahl nicht auf einen Vertreter jener Kräfte fiel, die an Serdjukovs Sturz interessiert waren, ist auch als Signal an die Elite zu verstehen: Eigenmächtiges Vorpreschen, so die Botschaft, wird nicht belohnt.

Die Ernennung Schojgus birgt aber auch Gefahren für den Präsidenten. Zwar hat sich der neue Verteidigungsminister bislang stets als loyaler Gefolgsmann Putins erwiesen und keine weiterreichenden politischen Ambitionen gezeigt. Doch falls sich daran etwas ändern sollte, könnte dem Präsidenten ein mächtiger Konkurrent erwachsen. Erstens ist die potentielle Machtbasis Schojgus breiter als die seiner Vorgänger. Gelingt es ihm, den Konflikt zwischen der Spitze des Verteidigungsministeriums und weiten Teilen des Militärs zu entschärfen, wäre seine Position in den Streitkräften stärker, als dies bei Serdjukov der Fall war. Da er fast 20 Jahre lang den russischen Katastrophenschutz leitete, ist zudem davon auszugehen, dass er weiterhin eine informelle Kontrolle über diese paramilitärische und gut ausgerüstete Einheit besitzt. Der neue Verteidigungsminister hat darüber hinaus Verbindungen in die »Partei der Macht«, deren Vorsitzender er von 2001 bis 2005 war. Und er ist in einer der russischen Schlüsselregionen vernetzt. Auch wenn Schojgu nur sechs Monate als Gouverneur des Moskauer Gebiets amtierte, dürften seine Beziehungen in diese politisch und wirtschaftlich bedeutende Region anhalten. Dies betrifft etwa den neuen Gouverneur, Andrej Vorobjov, der mit Schojgu verbunden ist – auch über seinen Vater, der hohe Posten im Katastrophenschutzministerium innehatte.

Zweitens könnte Schojgu für die verunsicherte Elite auf längere Sicht zum vielversprechenden Kandidaten für eine (vorgezogene) Nachfolge im Präsidentenamt werden. Denkbar ist ein solches Szenario, falls Putins Popularität und seine Fähigkeit, die Elitenkonflikte zu managen, weiter abnehmen – oder wenn der Präsident selbst amtsmüde wird. Schließlich würde Schojgu zentrale Kriterien für einen Nachfolgekandidaten erfüllen. Sein Ruf als effizienter Manager, Nationalheld und skandalfreier Politiker könnte dazu beitragen, einem zunehmend delegitimierten System neue Glaubwürdigkeit einzuhauchen. Außerdem wäre er dank seiner weitgehend unabhängigen Position für die verschiedenen Gruppierungen und Seilschaften als Schiedsrichter akzeptabel. Damit solche Gedankenspiele – wie sie die russische Presse bereits diskutiert – realisierbar werden, müsste Schojgu aber eigene politische Ambitionen entwickeln und dabei seine Popularität und Unabhängigkeit bewahren. Letzteres dürfte auf dem konfliktreichen Posten des Verteidigungsministers schwer werden. Schojgus Ernennung könnte daher auch dazu führen – ob von Putin beabsichtigt oder nicht –, dass ein potentieller Konkurrent des Präsidenten geschwächt wird.

Offene Zukunft der Militärreform

Die Ernennung des neuen Verteidigungsministers wirft auch die Frage auf, ob und wie die vor vier Jahren begonnene Militärreform fortgesetzt wird. Der »New Look« der Streitkräfte, wie ihn Serdjukov anstrebte, sieht einen radikalen Wandel vor – weg von der bisherigen Massenmobilisierungsarmee, die sich auf einen großen Landkrieg vorbereitet, hin zu einer kleineren, aber mobileren, professionelleren und besser ausgerüsteten Einsatzarmee. Diese soll in der Lage sein, in den realen sicherheitspolitischen Konfliktszenarien – wie Terror- und Aufstandsbekämpfung oder den Zusammenstößen im postsowjetischen Raum – effektiver zu (re)agieren. Die Reform als Ganzes bzw. wichtige Einzelaspekte werden

von weiten Teilen des Militärs kritisch bis ablehnend betrachtet, sei es aus ideologischen Gründen oder aus bürokratischem Eigeninteresse. Dass Serdjukov die Neuerungen dem Militär gegenüber nur unzureichend kommunizierte und zentrale Fragen – etwa zu den Finanzen – von Zivilisten entschieden wurden, verschärfte die Frustration bei den Streitkräften.

Eine der Aufgaben des neuen Verteidigungsministers besteht darin, eine weitergehende Entfremdung des Militärs von der politischen Führung zu verhindern. Auch wenn es in Russland keine Tradition eines politisch eigenständig agierenden Militärs gibt, bringt die Verunsicherung des wichtigsten Sicherheitsakteurs Risiken mit sich. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass sich das Regime vor einer doppelten Herausforderung sieht: Es ist nicht nur mit zunehmenden Machtkämpfen in der Elite konfrontiert, sondern auch mit wachsender Unzufriedenheit in der Bevölkerung. Es dürfte nicht unbeobachtet geblieben sein, dass auch Teile der Veteranenverbände im letzten Jahr an den Protesten gegen die Putin-Führung teilgenommen haben.

Tatsächlich lassen sich die Ernennung Schojgus und dessen erste Schritte im Amt als Versöhnungsgesten an das Militär deuten. Auch wenn seine Karriere nicht bei der Armee stattfand, übernimmt mit Schojgu zum ersten Mal seit 2001 ein Mann im Generalsrang das Verteidigungsministerium. Zu seinen ersten Personalentscheidungen gehörte es, die beim Militär so unbeliebten Protegés Serdjukovs aus der Steuerbehörde abzuberauben. Um die Veteranen zu besänftigen, kündigte Schojgu an, diese stärker in Trainingsaktivitäten zu integrieren und spezielle Konsultativorgane zu gründen.

Zugleich machte der neue Minister deutlich, dass er sich nicht von der Generalität vereinnahmen lassen will. Zwar hatte er angekündigt, sich bei der Führung des Ministeriums »zuerst auf das Armeekollektiv« zu verlassen, und tatsächlich verdoppelte er die Zahl der aktiven Militärs unter seinen Stellvertretern. Doch die Mehrzahl

von ihnen – fünf von neun – trägt weiterhin keine Uniform. Vor allem besetzte Schojgu den Zuständigkeitsbereich für Wirtschaft und Finanzen nicht mit einem Militär, sondern mit Ruslan Tsalikov, einem alten Weggefährten aus dem Katastrophenschutzministerium. Da die Staatsduma kein echtes parlamentarisches Kontrollorgan darstellt, ist ein starker ziviler Anteil im Verteidigungsministerium als Gegengewicht zu den Militärs weiterhin besonders wichtig.

In welchen Bereichen die von Serdjukov initiierte Militärreform weitergeführt oder revidiert wird, lässt sich aus den bisherigen Äußerungen Schojgus noch nicht ableiten. Dass die generelle Richtung der Reform beibehalten werden soll, ergibt sich aber aus den Anweisungen Putins an seinen neuen Verteidigungsminister. Dieser solle, so der Präsident, »all das fortsetzen, was in den letzten Jahren Positives erreicht wurde« und »die dynamische Entwicklung der Streitkräfte« sicherstellen. Zugleich ist davon auszugehen, dass Teilbereiche der Reform verlangsamt bzw. revidiert werden und bei der Implementierung größere Rücksicht auf das Militär genommen wird. Darauf deutet der Umstand, dass der bisherige Generalstabschef Nikolaj Makarov, ein vehementer Verfechter der Neuerungen, durch Valerij Gerasimov ersetzt wurde. Zwar spricht die Tatsache, dass General Gerasimov im Dezember 2010 – also inmitten des Reformprozesses – zum stellvertretenden Generalstabschef befördert wurde, nicht dafür, dass er ein strikter Gegner der Reformen ist. Allerdings wird von – nicht näher benannten – Konflikten zwischen ihm und Makarov berichtet. Gerasimovs Ernennung könnte dazu dienen, die Wogen zwischen Reformern und Traditionalisten zu glätten, ohne die Reform im Ganzen zurückzudrehen. Darüber hinaus besitzt Gerasimov wegen seiner Einsatzerfahrung im Tschetschenien-Krieg beim Militär mehr Ansehen als sein Vorgänger.

Baustellen der Militärreform

Der neue Verteidigungsminister steht daher vor einer komplexen und schwierigen Aufgabe. Manches mag für ihn leichter sein, da besonders umstrittene Teilbereiche der Reform von seinem Vorgänger bereits durchgeboxt wurden. Dabei handelte es sich in starkem Maße um »quantitative« Veränderungen – wie Reduzierungen der Mannschaftsstärke, des Offizierskorps oder der Truppeneinheiten – sowie um organisatorische Reformen, die sich schnell umsetzen ließen. So hat das Ministerium etwa die Struktur der Massenmobilisierungsarmee und die Ausrichtung auf einen großen Landkrieg aufgegeben, indem es die schwerfälligen Divisionen durch kleinere, mobilere Brigaden ersetzte. Um schneller und flexibler (re)agieren zu können, hat man zudem die Kommandostruktur gestrafft. Den Kommandeuren der 2010 neu geschaffenen strategisch-operativen Kommandos unterstehen nunmehr die dort stationierten Einheiten sowohl des Heeres als auch von Marine und Luftwaffe. Dadurch wird ein streitkräftegemeinsames Vorgehen – ein Schlüsselkonzept moderner Kriegsführung – erleichtert.

Bei den »qualitativen« Zielen – etwa verbesserte Einsatzfähigkeit, Professionalisierung oder moderne Ausrüstung und Bewaffnung – war die Militärreform aber bereits unter Serdjukov ins Stocken geraten. Hier liegen daher die größten Baustellen für den neuen Verteidigungsminister. Zwar konnte die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte im Rahmen der Reform bereits verbessert werden. Sowohl das Training der Soldaten als auch Zahl und Komplexität der Übungen wurden ausgeweitet. Dabei stieg beispielsweise das jährliche Übungpensum der Piloten von 25 bis 40 Stunden im Jahr 2008 auf 80 bis 100 Stunden 2012. Zugleich leidet die Schulung von Offizieren und Unteroffizieren darunter, dass sich das Ausbildungssystem mitten in einem grundlegenden Reorganisationsprozess befindet, bei dem noch viele Fragen offen sind. Eine weitere Beeinträchtigung ergibt sich daraus, dass die Brigaden zu etwa 30 Prozent

unterbesetzt sind – obwohl sie im Dezember 2009 vom Verteidigungsminister und seinem Generalstabschef voreilig als »permanent einsatzbereit« bezeichnet wurden, wofür sie vollständig mit Personal und Ausrüstung ausgestattet sein müssten.

Dies wiederum verweist auf ein doppeltes Problem, vor dem Russlands Militär steht: Zum einen schrumpft aus demographischen Gründen der qualitative und quantitative Pool der Wehrpflichtigen; zum anderen sind bislang alle Versuche gescheitert, verstärkt Zeitsoldaten (»Kontraktniki«) anzuwerben. Olga Kovtun von der russischen Kinderärztereinigung geht etwa davon aus, dass mehr als die Hälfte der russischen Teenager nicht fit für den Wehrdienst sei. Ende 2011 dienten nach offiziellen Angaben 200 000 »Kontraktniki« in den Streitkräften; bis 2017 soll ihre Zahl um jährlich mindestens 50 000 steigen. Damit dieses Ziel erreicht wird, müssten aber erstens das Ansehen der Armee sowie Sold und Sozialleistungen deutlich verbessert werden. Zweitens wäre es nötig, die im Verteidigungsbudget für die Anwerbung von »Kontraktniki« vorgesehenen Mittel auszuweiten. Der aktuelle Etatentwurf weist Beträge aus, die lediglich für 30 000 »Kontraktniki« reichen.

Diese Problematik verweist auf die seit zwei Jahrzehnten ungeklärte Frage, welchen Stellenwert die Wehrpflicht in Russland haben soll. Die von Serdjukov eingeleitete Reform zielt darauf, eine moderne Einsatzarmee zu schaffen – seinen logischen Abschluss fände dieser Prozess in der Transition zu einer Berufsarmee. Dafür aber wäre es nötig, entweder das Verteidigungsbudget drastisch zu erhöhen oder den Umfang der Streitkräfte stark zu reduzieren. Ersteres würde zu Steuererhöhungen oder Einschnitten bei den Sozialausgaben führen – beides keine populären Schritte für eine zunehmend in die Kritik geratene Regierung. Letzteres wäre nur gegen den Widerstand des Militärs sowie der nationalkonservativen Kräfte durchzusetzen; schließlich würde eine Verkleinerung der Armee das Eingeständnis bedeuten, dass

Russlands Großmachtambitionen überzogen sind. Sollte weiterhin die Zielgröße von einer Million Soldaten gelten – die nach inoffiziellen Schätzungen bereits jetzt deutlich unterschritten wird –, müsste man die Wehrpflicht nicht nur beibehalten, sondern sogar noch ausweiten. Das aber dürfte die Unzufriedenheit unter den jungen Russen – der Kerngruppe des Protestpotentials – erhöhen.

Eine zentrale Baustelle der Militärreform ist darüber hinaus das Rüstungsprogramm. Sein Ziel besteht darin, den Anteil moderner Waffen in den russischen Streitkräften von 10 Prozent im Jahr 2008 auf 70 Prozent im Jahr 2020 zu erhöhen. Dafür sollen in den nächsten acht Jahren 750 Milliarden US-Dollar ausgegeben werden. Dies mag ein beträchtlicher Betrag sein – dennoch ist fraglich, ob er ausreichen wird, eine Armee im geplanten Umfang von einer Million Soldaten substantiell neu auszurüsten. Zudem könnte die Umsetzung des Programms durch die Innovationsschwäche der heimischen Rüstungsindustrie behindert werden. Serdjukov ließ sich bei der Auftragsvergabe von ökonomisch-technologischer Rationalität leiten. Er scheute sich nicht, russische Rüstungsgüter bei schlechter Qualität oder übersteuerten Preisen abzulehnen. Nun jedoch gibt es Anzeichen, dass politische und gesellschaftliche Überlegungen hier eine stärkere Rolle spielen werden.

Schließlich stellt die Rüstungsindustrie auch ein wichtiges Wählersegment für Putin dar. Ihr gehören nach Schätzungen zwei Millionen Beschäftigte an, und viele der Firmen spielen für das wirtschaftliche Überleben mittlerer Städte eine zentrale Rolle. Dabei leidet die Branche unter veralteten Produktionsanlagen sowie Finanzierungs- und Rekrutierungsproblemen. Falls die Rüstungsindustrie nicht durch direkte oder indirekte Subventionen des Staates am Leben gehalten wird, könnte sich in der kommenden Dekade zum politischen Protestpotential der städtischen Mittelschicht ein soziales Protestpotential in den Regionen gesellen. Zudem sieht Putin im verteidigungsindustriellen Komplex eine

potentielle »Lokomotive« für die Gesamtwirtschaft, bilden die Rüstungsschmieden doch einen der wenigen High-Tech-Sektoren, die Russland geblieben sind. Es verwundert daher nicht, dass Putin eine »vertrauensvolle Partnerschaft« mit dem verteidigungsindustriellen Komplex zur Schlüsselaufgabe für den neuen Verteidigungsminister und dessen Generalstabschef erklärte. Um dies zu gewährleisten, wurde mit Jurij Borisov ein Vertreter der Rüstungsindustrie zum stellvertretenden Verteidigungsminister – zuständig für die Beschaffung von Ausrüstung und Bewaffnung – ernannt. Ob durch solche Personalentscheidungen die Probleme von Rüstungsindustrie und Streitkräften mittel- bis langfristig gelöst werden können, bleibt fraglich.

Welchen Weg die Militärreform unter dem neuen Verteidigungsminister nehmen wird, dürfte auch für das Verhältnis Russlands zum Westen von Bedeutung sein. Dabei geht es weniger um die Frage, ob Moskau den Kauf westlicher Militärgüter wieder einstellen wird oder ob Russlands Streitkräfte aufgrund ähnlicher Organisations- und Kommandostrukturen leichter in multilaterale Einsätze zu integrieren sind. Viel wichtiger ist, dass hinter der von Serdjukov gestarteten Reform eine veränderte Bedrohungswahrnehmung stand – weg vom Szenario eines großen Krieges mit Nato oder USA, hin zu den realen sicherheitspolitischen Herausforderungen im Süden Russlands. Sollten die Traditionalisten wieder die Oberhand gewinnen, könnten sie verführt sein, erneut die Bedrohung aus dem Westen zu beschwören – aus alten Feindbildern heraus, aber auch um die Rückkehr zur Mobilisierungsarmee inklusive eines aufgeblähten Offizierskorps zu rechtfertigen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
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