

Berichte und Kurzdarstellungen

Oliver Thränert*

Präsident Trumps Nuclear Posture Review

<https://doi.org/10.1515/sirius-2018-2005>

Eine frühere Fassung dieses Beitrags ist erschienen beim Center for Security Studies an der ETH Zürich, Analyse Nr. 223, März 2018

1 Einleitung

Seit vielen Jahren ist es üblich, dass neu ins Amt gewählte amerikanische Präsidenten der Zukunft amerikanischer Atomwaffen ein eigenes Regierungsdokument widmen, die *Nuclear Posture Review* (NPR). Die erste NPR wurde 1994 auf Initiative des damaligen US-Präsidenten Bill Clinton vorgelegt. Spätere NPR wurden den Präsidenten George W. Bush und Barack Obama jeweils vom Kongress abverlangt. Donald Trump beauftragte seinen Verteidigungsminister James Mattis mit der Erstellung einer NPR. Ziel sei die amerikanischen Atomstreitkräfte modern, robust, flexibel und widerstandsfähig zu machen. Mit ihnen müsste es möglich werden, vor den Gefahren des 21. Jahrhunderts angemessen abzuschrecken und die Alliierten rückzuversichern.

Die NPR dient als Richtschnur für alle Entscheidungen rund um das US-Kernwaffenarsenal. Dazu gehören nicht nur die nuklearen Sprengköpfe selbst, sondern auch die entsprechenden Trägersysteme wie Raketen, Bomber, U-Boote oder Marschflugkörper, die erforderliche nukleare Infrastruktur einschließlich Kommando, Kontrolle und Kommunikation, sowie Forschung und Entwicklung und auch die Einsatzdoktrinen und -planungen.

Einerseits gibt es Kontinuitäten in der amerikanischen Nuklearpolitik im Übergang von Obama zu Trump. Die strategische nukleare Triade von land-, see- und luftgestützten Trägersystemen wird beibehalten und das bereits lancierte Programm ihrer Erneuerung fortgesetzt. Wie sein Vorgänger wird Trump amerikanische Kernwaffen in Europa stationieren und die Praxis der „nuklearen Teilhabe“ mit europäischen NATO-Verbündeten weiterverfolgen. Andererseits fallen markante Unterschiede ins Auge. Während Obama die nukleare Proliferation und den Nuklearterrorismus als wichtigste Herausforderungen

ansah, denen die USA durch die Reduzierung der Bedeutung von Atomwaffen für ihre Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle zu begegnen suchte, betont Trump – wie schon in der im Dezember 2017 veröffentlichten Nationalen Sicherheitsstrategie – auch in der Nuklearpolitik die Rückkehr der Großmächterivalität. Vor diesem Hintergrund sieht Trump die Notwendigkeit flexibler Nuklearoptionen und wendet sich somit von der Politik seines Vorgängers ab, die Bedeutung von Kernwaffen für die US-Sicherheitspolitik möglichst zu reduzieren. Zugleich misst Trump anders als Obama der Rüstungskontrolle keine bedeutsame Rolle bei. Vorschläge für das Management der nuklearen Konkurrenz mittels Rüstungskontrolle enthält die Trump-NPR daher nicht.

2 Obamas Nuklearpolitik

In seiner Rede vor der Prager Burg vom 5. April 2009 kündigte US-Präsident Barack Obama konkrete Schritte in Richtung einer Welt ohne Atomwaffen an. Solange Atomwaffen existierten, müssten die USA hingegen ihr Nuklearwaffenarsenal sicher, effektiv und zuverlässig gestalten.

Die im April 2010 veröffentlichte NPR schätzte vor allem den nuklearen Terrorismus als bedrohlich ein. Zudem hätten Iran und Nordkorea den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NPT) verletzt, sodass auch die Weiterverbreitung von Kernwaffen zu einer wachsenden Gefahr würde. Daher sei es im amerikanischen Interesse, den NPT zu stärken. Dies erfordere Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung. Dazu wollten die USA beitragen, indem sie die Bedeutung von Kernwaffen für ihre eigene Sicherheit reduzierten. Mit Russland sollte im Zuge eines Dialogs die gegenseitige Stabilität gestärkt werden. Teil dieser Bemühungen war das noch im selben Jahr unterzeichnete New-START-Abkommen zur Begrenzung amerikanischer und russischer strategischer Kernwaffen.

Nach intensiver interner Debatte nahm die Obama-Regierung aber von einem Verzicht auf den Ersteinsatz von Atomwaffen Abstand. Hauptgrund dafür war, dass die amerikanischen nuklearen Sicherheitsgarantien in den Augen der US-Alliierten womöglich an Glaubwürdigkeit verloren hätten. Laut Obamas NPR wollten die USA Atomwaffen nur unter extremen Bedingungen zur Vertei-

*Kontakt: Dr. Oliver Thränert leitet den Think Tank am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich; email: oliver.thraenert@sipo.gess.ethz.ch

digung vitaler Interessen der USA oder ihrer Verbündeten einsetzen. Gegenüber Nichtkernwaffenstaaten, die sich an die Bestimmungen des NPT hielten, würden die USA dabei keine Kernwaffen einsetzen und auch nicht mit ihrem Einsatz drohen. Überdies wollten die USA an den Voraussetzungen arbeiten, um eine Politik des Verzichts auf den Ersteinsatz von Nuklearwaffen zu ermöglichen. Daher würden die USA ihre konventionellen Fähigkeiten stärken.

In der NPR der Obama-Administration sollte die klassische nukleare Triade aufrechterhalten bleiben, wobei die landgestützten Interkontinentalraketen statt mehrerer künftig nur noch je einen Atomsprengkopf tragen sollten. Zudem sollten alle seegestützten nuklearen Marschflugkörper außer Dienst gestellt werden. Um einen nuklearen Rüstungswettlauf zu vermeiden, der den NPT schwächen würde, verzichteten die USA auf die Entwicklung neuer nuklearer Sprengköpfe und beschränkten sich auf „Lebenszeit-Verlängerungsprogramme“ für ihre Atomwaffen. Ungeachtet dessen müssten jedoch existierende Trägersysteme, also Raketen, U-Boote und nuklearfähige Kampfflugzeuge, ersetzt werden. Ein entsprechendes, mehrere hundert Milliarden Dollar schweres Beschaffungsprogramm wurde aufgesetzt.

3 Wandel des Umfelds

Seit April 2010 hat sich das internationale Umfeld massiv gewandelt. Die USA und die NATO einerseits und Russland andererseits sind im Zuge der russischen Annexion der Krim 2014 und Moskaus Militärintervention in der Ukraine wieder zu Gegnern geworden. Ferner fordert China amerikanische Verbündete durch expansive Strategien in Asien heraus und baut sein Kernwaffenarsenal aus. Nordkorea ist indes zur Atommacht aufgestiegen und womöglich heute schon fähig, amerikanische Städte mit seinen Nuklearwaffen zu zerstören. Dies stellt die USA vor neue Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund war von vornherein zu erwarten, dass die NPR der Trump-Regierung Atomwaffen eine wesentlich robustere und bedeutsamere Rolle zuweisen würde.

Der Wandel in nuklearen Fragen von Obama zu Trump war bereits in der im Dezember 2017 vom Weißen Haus veröffentlichten Nationalen Sicherheitsstrategie deutlich geworden. Während Obama die Bedeutung von Kernwaffen möglichst reduzieren wollte, verwies Trump auf das amerikanische Atomwaffenarsenal als die Basis seiner Strategie für die Aufrechterhaltung von Frieden und Stabilität und die Abschreckung von gegen die USA gerichteten Aggressionen.

3.1 Bedrohungslage

Die Einschätzung der Bedrohungslage fällt in der Trump-NPR insgesamt düster aus. Seit 2010 sei kein potenzieller Gegner dem Bemühen der USA gefolgt, die Rolle von Nuklearwaffen oder ihre Anzahl zu reduzieren. Im Gegenteil seien China, Russland, Nordkorea und Iran alle in die entgegengesetzte Richtung marschiert.

Wenig überraschend schlägt die Trump-Administration in ihrer NPR gegenüber Russland, aber auch China, harte Töne an. Beide wollten die internationale Ordnung seit dem Ende des Kalten Krieges ändern. Ferner verfolgten beide Herausforderer asymmetrische Strategien, um konventionelle amerikanische Kapazitäten zu kontern. Moskau modernisiere seine Atomwaffen auf allen Stufen, verfüge über eine Vielzahl nicht-strategischer Kernwaffen und verstoße gegen den INF-Vertrag über das Verbot nuklearer Mittelstreckenwaffen. Schlimmer noch: Russland vertraue womöglich auf Strategien, deren Inhalt es sei, mittels nuklearer Eskalation Auseinandersetzungen erfolgreich zu gestalten. Moskau glaube anscheinend, dass die USA nicht willens seien, auf einen russischen Einsatz mit taktischen Atomwaffen mit dem Einsatz eigener strategischer Kernwaffen zu antworten. Auch China modernisiere und erweitere seine nuklearen Kapazitäten. Hinzu käme die nukleare Bedrohung durch Nordkorea. Pjöngjangs Nuklearprogramm stelle die unmittelbarste Proliferationsbedrohung für die internationale Stabilität und Sicherheit dar. Schließlich habe auch der Iran ungeachtet des Abkommens über die Begrenzung seines Atomprogramms seine Kernwaffenpläne keinesfalls aufgegeben und könne binnen etwa eines Jahres nach einer entsprechenden Entscheidung eine Nuklearwaffe bauen.

Insgesamt sei die Zukunft durch sehr viel Unsicherheit gekennzeichnet. Dies gelte einerseits in geopolitischer Hinsicht. Staaten könnten ihre Ansichten über die USA ändern oder es könnte zu kurzfristigen Machtverschiebungen im internationalen System kommen. Auch könnte das Regierungssystem eines Kernwaffenstaates kollabieren, oder so genannte „nukleare Kaskaden“ könnten eintreten – die schnelle Bildung von neuen Kernwaffenstaaten. Andererseits bestehe auch Unsicherheit über künftige technologische Entwicklungen. Diese könnten beispielsweise die US-Kernwaffen oder das entsprechende Kommando- und Kontrollsystem plötzlich stark verwundbar machen.

3.2 Rolle der US-Kernwaffen

Die höchste Priorität der US-Nuklearpolitik bleibt die Abschreckung eines potenziellen Gegners von jeglichem Nuklearwaffeneinsatz. Ferner müssten nicht-nukleare Angriffe abgeschreckt, Alliierte rückversichert, amerikanische Ziele im Falle eines Versagens der Abschreckung durchgesetzt und die Fähigkeit erhalten werden, sich gegenüber einer unsicheren Zukunft abzusichern. Anders als im Vorfeld befürchtet, halten die USA auch unter Präsident Trump deklaratorisch am Fernziel der Abschaffung aller Kernwaffen fest. Es sei jedoch zugleich eine nicht zu leugnende Wahrheit, dass Kernwaffen weiter eine sehr wichtige Rolle bei der Abschreckung nuklearer sowie groß angelegter konventioneller Angriffe gegen die USA oder ihre Alliierten spielten.

Auch künftig würden Atomwaffen nur unter extremen Bedingungen zur Verteidigung vitaler Interessen der USA oder ihrer Verbündeten eingesetzt. Gegenüber Nichtkernwaffenstaaten, die sich an die Bestimmungen des Nuklearen Nichtverbreitungsertrages hielten, würden die USA nicht nuklear drohen oder Kernwaffen einsetzen. Damit wiederholt die Trump-Administration die Formulierungen der Vorgängerregierung Obamas. Das neue Nukleardokument betont aber, dass „extreme Bedingungen“ nicht-nukleare, strategische Angriffe auf die USA oder ihre Verbündeten einschließen könnten, wobei Angriffe auf Infrastrukturen wie Kommando- und Kontrolleinrichtungen sowie Frühwarnsysteme besonders hervorgehoben werden. Obgleich im Dokument nicht explizit so erwähnt, argumentieren einige Beobachter, daraus sei zu schließen, die Trump-Administration plane nukleare Schläge auch als Reaktion auf Cyberangriffe, sofern diese einen entsprechend großen Schaden anrichten würden.

Aus der Lageeinschätzung ergebe sich, so die Autoren der NPR, die Notwendigkeit einer flexiblen Nuklearstrategie mit maßgeschneiderten Lösungen für verschiedene Gegner. Amerika wolle jeden Konflikt auf einem möglichst niedrigen Gewalt- und Schadensniveau beenden und die Abschreckung wiederherstellen. Die Gegner der USA müssten aber zu jedem Zeitpunkt verstehen, dass nicht-nukleare Aggressionen und jeglicher nuklearer Ersteinsatz unakzeptable Verluste für sie nach sich zögen. Daher verfolgten die USA weiterhin eine Politik der Ambiguität hinsichtlich der Umstände, unter denen ein Kernwaffeneinsatz erfolgte. Dies ließe einen Verzicht auf die Fähigkeit, Atomwaffen jederzeit und prompt einsetzen zu können, nicht zu.

Russischen Einschätzungen, wonach die USA nicht gewillt seien, auf eine begrenzte nukleare Aggression in einem regionalen Szenario mit einer eigenen Nuklear-

eskalation zu reagieren, müsse begegnet werden. Daher sei es erforderlich, die amerikanischen Nuklearoptionen um Kernwaffen kleinerer Sprengkraft zu erweitern. Ziel sei nicht die Vorbereitung auf eine nukleare Kriegsführung. Vielmehr werde dadurch die nukleare Schwelle angehoben, sodass ein Kernwaffeneinsatz möglichst unwahrscheinlich bleibe. Auch China gegenüber solle verdeutlicht werden, dass ein begrenzter Nukleareinsatz für die USA inakzeptabel sei. Nicht an Deutlichkeit zu wünschen übrig lässt die NPR mit Blick auf Nordkorea. Es gebe kein Szenario, in dem das nordkoreanische Regime Atomwaffen einsetzen und danach überleben könne. Auch Teheran stehe kein plausibles Szenario offen, unter dem es mittels eines strategischen Angriffs einen Vorteil erringen könne.

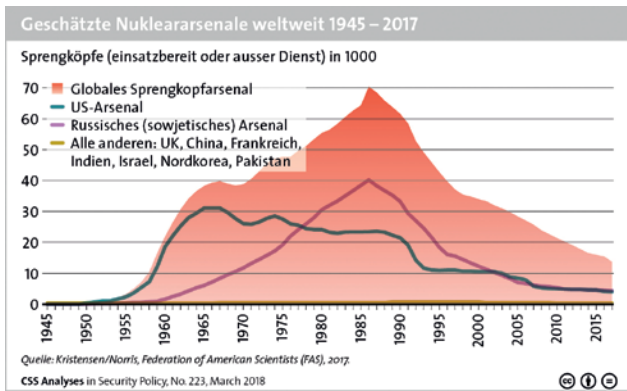
4 Rüstungsprogramme

Wie ihre Vorgänger hält die Trump-Regierung an der Aufrechterhaltung der nuklearen Triade und an der Stationierung konventionell wie nuklear einsatzfähiger Flugzeuge sowie entsprechender nuklearer Sprengköpfe in Europa fest. Bereits unter Obama begonnene Rüstungsprogramme werden fortgesetzt. Anders als Obama hält Trump unter Hinweis auf die Notwendigkeit flexibler und maßgeschneiderter Nuklearoptionen die von Obama praktizierte Politik eines Verzichts auf neue nukleare Fähigkeiten für unangemessen.

Im Einzelnen werden in den kommenden Jahren die 14 U-Boote der Ohio-Klasse, die mit Trident-Nuklearraketen bestückt sind, durch zwölf Boote der Columbia-Klasse ersetzt. Die 400 landgestützten Minuteman-Interkontinentalraketen sollen ab 2029 ihren Nachfolger in einem neuen landgestützten Raketensystem finden. Ferner sollen die 46 B-52H-Bomber, ausgestattet mit luftgestützten Marschflugkörpern, sowie die 20 B-2A-Bomber ab Mitte der 2020er-Jahre zugunsten des neuen B-21-Bombers ausgemustert werden. Die Luftflotte wird zudem einen weit reichenden neuen Marschflugkörper erhalten.

Überdies sollen die in Europa stationierten, konventionell wie nuklear einsetzbaren Kampfflugzeuge der Typen F-15E und F-16 durch F-35A ersetzt werden. Besonderen Wert legt die Trump-Regierung zudem auf die Modernisierung der inzwischen in vielen Teilen veralteten amerikanischen nuklearen Infrastruktur, darunter Kommando- und Kontrollstrukturen. Insgesamt müssten die USA fähig sein, sich mit ausgebildetem Personal und erforderlichen Technologien neuen Herausforderungen anzupassen.

Die wohl umstrittenste Maßnahme betrifft den Plan, eine kleine Anzahl derzeit existierender nuklearer Spreng-



köpfe für seegestützte Raketen mit einer Option für den Einsatz mit geringerer Sprengkraft auszurüsten. Damit kehrt Trump zu ähnlichen Plänen zurück, die bereits George W. Bush verfolgt hatte, ohne jedoch vom Kongress die erforderlichen Mittel bewilligt bekommen zu haben. Kritiker fürchten, kleinere Kernwaffen könnten einen Atomkrieg wahrscheinlicher machen, da die Schwelle zum Einsatz solcher Waffen eventuell geringer wäre. In der längeren Frist soll zudem – in Umkehr der Politik der Obama-Regierung – das Programm eines modernen seegestützten nuklearen Marschflugkörpers verfolgt werden. Dadurch sollen wohl vor allem die US-Alliierten in Asien im Angesicht der Bedrohungen aus Nordkorea und China rückversichert werden. Die Gesamtanzahl der stationierten US-Nuklearsprengköpfe werde nicht erhöht.

Die Vorteile der vorgesehenen neuen, seegestützten Systeme werden darin gesehen, dass die USA nicht auf die Unterstützung durch Alliierte für die Stärkung regionaler Abschreckung angewiesen sind. Zudem verstieße Washington damit nicht gegen den INF-Vertrag, da dieser nur landgestützte Mittelstreckenraketen betreffe. Zugleich seien die geplanten seegestützten Marschflugkörper als Antwort auf die russischen INF-Vertragsverstöße gedacht. Sollte Russland sich wieder an das Abkommen halten, sein nicht-strategisches Kernwaffenarsenal verringern und andere destabilisierende Verhaltensweisen aufgeben, könnten die USA das Programm für einen neuen seegestützten Marschflugkörper nochmals zur Disposition stellen.

5 Rüstungskontrolle

Auch unter Präsident Trump wenden sich die USA nicht in Bausch und Bogen von der nuklearen Rüstungskontrolle ab. Rüstungskontrolle könne Transparenz und gegenseitiges Verständnis fördern und zu mehr Vorhersehbarkeit

beitragen. Allerdings müssten Rüstungskontrollverträge überprüfbar und durchsetzbar sein. Daran habe es immer wieder gemangelt, wie etwa der russische Verstoß gegen den INF-Vertrag zeige.

Die USA anerkennen weiterhin den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NPT) als Eckpfeiler der Bemühungen zur Verhinderung nuklearer Proliferation. Überdies will Washington auch künftig seine Beiträge für die Organisation des Nukleartestverbots und das internationale Überwachungssystem zu Entdeckung von Kernwaffentests entrichten, ungeachtet der Tatsache, dass das Abkommen nicht in Kraft getreten ist und die USA es nicht ratifizieren wollen. Amerika werde auch keine Nukleartests durchführen, es sei denn, dies sei nötig, um bedeutenden technologischen oder geopolitischen Herausforderungen zu begegnen oder um die Sicherheit und Effektivität des US-Atomwaffenarsenals aufrecht zu erhalten. Alle anderen Kernwaffenstaaten werden aufgefordert, ein Testmoratorium zu erklären oder weiter einzuhalten. Zudem haben die USA die im New-START-Vertrag vereinbarten Reduzierungen bereits umgesetzt und werden sich auch in Zukunft an dieses Abkommen mit Russland über die Begrenzung strategischer Kernwaffen beider Seiten halten. Washington hält sich die Option einer Verlängerung des Vertrages bis 2026 offen. Zugleich lehnen die USA den seit 2017 zur Unterschrift aufliegenden Kernwaffenverbotsvertrag ab. Er habe die Staatengemeinschaft polarisiert und könne die Sicherheit der USA und ihrer Alliierten gefährden.

Auch unter Präsident Donald Trump bleibt die nukleare Abschreckung oberste Maxime. Jedoch vollzieht das Weiße Haus eine Abkehr von Obamas Politik, die Bedeutung von Kernwaffen zu verringern. Da Trump zugleich der Rüstungskontrolle keine zentrale Bedeutung beimisst, wächst die Gefahr, dass die Großmächtekonkurrenz mit Russland und China zu einem atomaren Rüstungswettlauf wird. Noch bewegt sich das Niveau der Rüstungskonkurrenz zwischen den USA, Russland und China auf einem niedrigen Niveau, wie anhand der Graphik erkennbar ist. Eine massive Erhöhung der amerikanischen Kernwaffenbestände ist derzeit nicht vorgesehen, aber keiner vermag die Dynamik der künftigen Konkurrenz vorauszusehen.