

Eine Frage der Glaubwürdigkeit

Warum Waffenlieferungen die Antwort auf Russlands Krieg sind

Ivo Daalder, Michele Flournoy u.a. | **Es ist die Gretchenfrage in der internationalen Politik: Soll der Westen die Ukraine mit Waffenlieferungen unterstützen? Die Antwort: Ja – solange es sich um Verteidigungswaffen handelt. Denn wenn wir jetzt nicht entschieden handeln, sind weitere russische Übergriffe zu erwarten, womöglich auch in NATO-Mitgliedstaaten.**

Trotz der jüngsten Waffenruhe bleibt die Situation in der Ostukraine dramatisch. In den vergangenen Wochen gelangten immer mehr schwere Waffen in die Region; Moskau hält es schon längst nicht mehr für nötig, seine Unterstützung für die ukrainischen Separatisten zu verschleiern. Seit Mitte Januar wurden immer wieder Kämpfe an der Frontlinie gemeldet. Alexander Sachartschenko, Anführer der selbsternannten „Volksrepublik Donezk“, erklärte am 23. Januar, dass die Separatisten die volle Kontrolle über die Oblast Donezk anstrebten. An den Grenzen sind noch immer zahlreiche russische Truppen stationiert, die kurzfristig in die Ukraine beordert werden könnten.

Die russischen und die von ihnen unterstützten separatistischen Verbände sind jederzeit in der Lage, weitere Militäroffensiven durchzuführen – sei es, um die gesamte Donbass-Region zu erobern oder, was noch schwerer wiegen würde, durch die Kontrolle

der südöstlichen Ukraine eine Landbrücke zwischen Russland und der Krim zu schaffen. Vorstöße dieser Art würden eine friedliche Lösung des Konflikts in weite Ferne rücken lassen und die Ukraine weiter destabilisieren. Die vom Westen getragenen Kosten für die Aufrechterhaltung der ukrainischen Unabhängigkeit würden weiter steigen, und Moskau könnte sich in seiner außenpolitischen Strategie bestätigt sehen. So unwahrscheinlich diese Szenarien auch scheinen mögen: Sie sind nicht undenkbar. Auch Ende 2013 konnten sich nur wenige Beobachter vorstellen, dass Russland die Krim mit Gewalt annekieren oder eine Invasion des Donbass stattfinden könnte.

Kiew helfen, Moskau bestrafen

Die seit dem Zweiten Weltkrieg unternommenen Bemühungen zur Schaffung eines Sicherheitssystems für Europa sind in Gefahr. Die Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zu-

sammenarbeit in Europa (KSZE) vom 1. August 1975, in der Russland die Unverletzlichkeit der europäischen Grenzen anerkannte, ist auf eklatante Weise verletzt worden.

Darüber hinaus zählen die USA zu den Unterzeichnern des so genannten Budapester Memorandums von 1994, in dem sie sich zusammen mit Großbritannien und Russland dazu verpflichteten, die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität der Ukraine zu respektieren und keine Waffengewalt gegen das Land anzudrohen oder gar anzuwenden. Russland hat diese Abmachung, die eine der wichtigsten Voraussetzungen für die atomare Abrüstung der Ukraine war, grob verletzt. Als Antwort darauf sollten die USA und Großbritannien mehr tun, um die Ukraine zu unterstützen und Russland zu bestrafen. Das ist nicht nur eine Frage der Vertragstreue, sondern auch eine Frage der Glaubwürdigkeit zukünftiger Sicherheitsversprechen, die zur Lösung anderer Fälle, wie etwa den Verhandlungen über die Atomprogramme des Iran oder Nordkoreas, beitragen könnte.

Bei den strategischen Überlegungen der USA und der NATO zur Ukraine-Krise geht es vor allem darum, der aggressiven und die Sicherheit in Europa und Eurasien bedrohenden Politik des Kremls die Stirn zu bieten. Russland hat das wichtigste Gebot der europäischen Nachkriegsordnung verletzt: Staaten dürfen international anerkannte Grenzen nicht mit Militärgewalt verändern. Putin und der Kreml haben sich das juristisch äußerst fragwürdige Recht angemaßt, ethnische Russen und russischsprachige Bürger unabhängig ihres Aufenthaltsorts und ihrer Staatsbürgerschaft zu „beschüt-

zen“. So rechtfertigte Putin im Nachhinein auch die illegale Annexion der Krim – obwohl dort nie eine glaubhafte Gefahr für ethnische Russen bestanden hatte.

Baltikum in Gefahr

Sollten diesem außenpolitischen Gebaren Russlands keine Grenzen gesetzt werden, dann könnte das zu einer echten Gefahr für EU, NATO und Russlands eurasische Nachbarn werden. Angesichts zahlreicher anderer globaler Herausforderungen wie dem instabilen Zustand des Nahen Ostens oder dem Aufstieg Chinas haben sich Politiker in Washington und anderen Hauptstädten nicht ausreichend mit der von Russland ausgehenden Gefahr für die westliche Sicherheit auseinandergesetzt. Das muss sich ändern.

Wenn die USA und die NATO die Ukraine nicht angemessen unterstützen, könnte die russische Regierung zu dem Schluss gelangen, dass sich die in den vergangenen Jahren angewandten Taktiken auch anderswo auszahlen dürften. Eine durch Russland vorangetriebene Destabilisierung der NATO-Mitgliedsländer Lettland und Estland, in denen viele ethnische Russen leben und die durch Artikel 5 des Nordatlantikvertrags von ihren Bündnispartnern geschützt werden, wäre eine ausgesprochen bedrohliche Entwicklung.

Dass der Kreml in dieser Region durchaus aggressive Absichten hegt, ist spätestens seit der Entführung eines estnischen Sicherheitsbeamten klar, die zeitlich mit dem NATO-Gipfel in Wales im Herbst 2014 zusammenfiel.

Moskau könnte zum Schluss kommen, solche Taktiken zahlten sich aus

Die Welt darf sich von Unschuldsbeteuerungen nicht täuschen lassen

Natürlich gibt es westliche und insbesondere amerikanische Interessen, die sich mit den Interessen Russlands decken. Beide Seiten wollen verhindern, dass der Iran Atomwaffen entwickelt und die Taliban nach Afghanistan zurückkehren. Auch im Hinblick auf die Terrorismuskämpfung und die Kontrolle von Atomwaffen und nuklearem Material ist man sich einig. Doch diese Gemeinsamkeiten sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Westen ein eindeutiges Interesse daran hat, der russischen Aggression Einhalt zu gebieten.

Die Welt stand einer solchen Herausforderung schon einmal gegenüber – und die Geschichte hat gezeigt, dass man sich nicht von Unschuldsbeteuerungen oder geheucheltem Nichtinteresse täuschen lassen darf. Nur frühestmögliche Abschreckungs- und Verteidigungsmaßnahmen können verhindern, dass solche Attacken sich zu einem regionalen oder sogar globalen Flächenbrand ausweiten.

Den Preis für Moskau hochtreiben

Wird Kiew in der Lage sein, sich gegen weitere russische Angriffe zu verteidigen? Das bleibt fraglich. Zwar scheint das ukrainische Militär durchaus imstande, begrenzte Militäroperationen durchzuführen – etwa den Gegenangriff auf den Flughafen in Donezk Mitte Januar. Seither hat man allerdings die Kontrolle über den Flughafen wieder verloren. Und angesichts der Erfahrungen aus den August-Tagen ist es unwahrscheinlich, dass Kiew eine breitangelegte Militär-

offensive starten wird, um die Kontrolle über Donezk und Luhansk wiederzugewinnen. Präsident Poroschenko hat bereits mitgeteilt, dass er eine militärische Lösung nicht für möglich hält und bemüht sich seither um eine friedliche Beilegung des Konflikts.

Auch mit umfangreicher Unterstützung des Westens dürfte die ukrainische Armee nicht in der Lage sein, einer entschlossenen Attacke des russischen Militärs standzuhalten. Dessen ist man sich in Kiew bewusst. Es wäre also sinnvoller, die westliche Militärhilfe darauf auszulegen, die Verteidigungsfähigkeiten der ukrainischen Armee zu stärken. So wären weitere Vorstöße russischer Truppen mit höheren Kosten und mehr Risiken verbunden, die Moskau womöglich dazu bewegen könnten, von erneuten Angriffshandlungen Abstand zu nehmen.

Die USA und die NATO sollten eine Situation schaffen, in der weitere Militärschläge gegen die Ukraine für den Kreml zu kostspielig werden. Im Zusammenspiel mit den vom Westen verabschiedeten Wirtschaftssanktionen könnte das dazu führen, dass Moskau ernsthafte Verhandlungen anstrebt und die Ukraine schlussendlich wieder volle Kontrolle über Donezk und Luhansk erlangt. Dabei darf der Westen auch die Krim nicht aus den Augen verlieren, auch wenn die ukrainische Regierung bereits klargestellt hat, dass das Krim-Problem eher langfristig zu lösen ist und die Lage im Donbass Priorität hat.

Putins Angriffslust gegenüber der Ukraine und das selbsterklärte Recht auf die Verteidigung von ethnischen Russen und russischsprachigen Bürgern sind für die transatlantische Ge-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

meinschaft die akuteste Sicherheitsgefahr seit dem Kalten Krieg. Die USA und die NATO müssen diese Gefahr erkennen und ihre Politik und Ressourcen danach ausrichten. Eine entschiedene Reaktion des Westens kann zur Abschreckung von weiteren russischen Angriffen beitragen und die Versuchung auf Seiten des Kremls schmälern, territoriale Übergriffe in anderen Ländern – auch NATO-Mitgliedstaaten wie Estland und Lettland – zu wagen.

Ernsthafte Investitionen

Eine Stärkung der ukrainischen Verteidigungsfähigkeiten erfordert ernsthafte Investitionen. 2014 sagten die USA der Ukraine nichttödliches militärisches Gerät im Wert von 120 Millionen Dollar zu. Bis heute ist davon etwa die Hälfte geliefert worden. Im Rahmen des „Ukraine Freedom Support Act“ wurden weitere 350 Millionen Euro an militärischer Unterstützung (tödlicher und nichttödlicher

Art) über drei Jahre angekündigt, allerdings nie konkret zugewiesen.

Das ist ein Anfang. Es wird jedoch umfangreicherer Anstrengungen bedürfen. Die amerikanische Regierung sollte eine Milliarde Dollar für die Stärkung der ukrainischen Verteidigungs- und Abschreckungsfähigkeit fordern, die vom Kongress unverzüglich autorisiert und zugewiesen werden sollte. 2016 und 2017 sollten jeweils eine weitere Milliarde Dollar zugeschossen werden. Die Kongressabgeordneten sollten sich mit dem Verteidigungs- und dem Außenministerium abstimmen, um der Regierung eine schnelle und effiziente Handhabe über das Geld zu garantieren.

Mitte vergangenen Januar fuhren einige der Autoren dieses Textes nach Brüssel, um mit ranghohen NATO-Offiziellen zu diskutieren, dann nach Kiew, um ukrainische Politiker und Militärs zu sprechen, und anschließend nach Kramatorsk, um sich mit dem kommandierenden General und

Für die Überwachung setzt die russische Seite verstärkt auf Drohnen

den Mitarbeitern der „Anti-Terror-Operation“ zu treffen. Funktionären der NATO und ukrainischen Offiziellen zufolge befinden sich russische Militärs im Donbass. Zudem war von Lieferungen schwerer Ausrüstung in erheblichem und wachsendem Umfang die Rede. Die Ukrainer berichteten, dass die Russen für die Überwachung und das Ausspähen in der Region verstärkt auf Drohnen setzten, die in Kombination mit Langstreckenraketen eine verheerende Wirkung hätten.

Wahl der Waffen

Als Konsequenz aus dem, was wir in Brüssel, Kiew und Kramatorsk gehört haben, haben wir die folgenden Empfehlungen ausgearbeitet. Dabei handelt es sich um Minimalforderungen und unverzüglich umzusetzende Maßnahmen. Washington sollte dringend mit Kiew über die Bereitstellung der folgenden Arten von militärischem Gerät sprechen. Ihre schnelle Beschaffung – wenn nötig aus Verteidigungsbeständen der USA – muss Priorität genießen.

- Artillerieaufklärungsradargeräte, die den Abschussort von Raketen und Artilleriesalven aus Mehrfachraketenwerfer-Artilleriesystemen (MARS) in einer Distanz von bis zu 40 Kilometern zurückverfolgen können. Diese Geräte würden es dem ukrainischen Militär ermöglichen, Verstöße gegen die Waffenruhe aufzudecken und diejenigen Waffensysteme der russisch-separatistischen Truppen unter Beschuss zu nehmen, die bis heute für die meis-

ten Opfer auf ukrainischer Seite verantwortlich sind. (Schätzungsweise 70 Prozent der ukrainischen Opfer starben durch Raketen- und Artilleriebeschuss.)

- Mittelstrecken-Drohnen. Diese können der ukrainischen Armee helfen, die eigene taktische Lage besser einschätzen zu können, gegnerische Truppenbewegungen zu identifizieren und gegnerische Artillerie und MARS-Systeme aufzuspüren.
- Elektronische Maßnahmen gegen Drohnen. Diese würden es der ukrainischen Armee erlauben, feindliche Drohnen-Missionen gegen ukrainische Truppen zu stören.
- Sichere Kommunikationsmöglichkeiten. Derzeit findet ein Großteil der strategischen Kommunikation in der Ukraine über nichtabhörsichere Funkkommunikation oder Handys statt. Die Folge: Nachrichten können von russischen Aufklärungssystemen abgefangen werden.
- Gepanzerte Militärfahrzeuge. Angesichts der Präsenz russischer Drohnen und der anhaltenden Gefahr von Präzisionsangriffen mit Raketen oder Artillerie braucht die ukrainische Armee wetterunabhängige Mobilität, Geschwindigkeit, Zuverlässigkeit und ein gewisses Maß an Schutz bei Truppenbewegungen.
- Medizinische Ausrüstung. Wäre die Militärmedizin in der Ukraine nicht relativ unterentwickelt und unterfinanziert, gäbe es weniger Opfer auf ukrainischer Seite zu beklagen. Die Bereitstellung von Feldlazaretten würde die Überlebenschancen verletzter Soldaten stark verbessern.
- Zusätzlich zur Lieferung der oben genannten nichttödlichen Ausrüstung sollte die amerikanische Regie-

rung ihre Vorbehalte gegen die Lieferung tödlicher Waffen schnellstmöglich aufgeben. So könnte defensive militärische Unterstützung geleistet werden, die auch die Lieferung insbesondere von Panzerabwehrraketen ermöglichen würde. Gerade in dieser Hinsicht lässt die Ausrüstung der ukrainischen Armee zu wünschen übrig – besonders vor dem Hintergrund, dass die Russen viele Panzer und gepanzerte Truppenfahrzeuge in den Donbass beordert haben. 70 Prozent der ukrainischen panzerbrechenden Waffen sind angeblich nicht funktionsfähig.

Ein ausreichendes Kontingent funktionsfähiger Panzerabwehrraketen könnte nicht nur entscheidend dazu beitragen, einen Vorstoß der russisch-separatistischen Truppen mit Panzern und sonstigen gepanzerten Truppenfahrzeugen zu stoppen; es würde auch dafür sorgen, dass die mit Militäroffensiven einhergehenden Kosten und Risiken steigen. Das dürfte Russland von weiteren Abenteuern abschrecken.

Die ganze NATO ist gefordert

Angesichts der Dringlichkeit der Lage – es gibt Befürchtungen, dass bereits im April/Mai eine neue Offensive stattfinden könnte – sollte man darüber nachdenken, Ausrüstung aus den Lagerbeständen der amerikanischen Armee bereitzustellen und durch Unterstützungsfonds aufzustocken.

Die Stärkung der ukrainischen Verteidigungsfähigkeit sollte keine rein amerikanische Angelegenheit sein. NATO-Mitgliedstaaten sollten ihre militärische Unterstützung für die Ukraine mit Blick auf die oben

genannte Prioritätenliste ausweiten. NATO-Alliierte, die ehemalige Sowjetausrüstung und Waffensysteme besitzen, die mit den vom ukrainischen Militär genutzten Systemen kompatibel sind, sollten erwägen, diese an Kiew zu liefern.

Die Ukraine hat einen erheblichen Bedarf an verbesserter Luftabwehr. Die Möglichkeit großflächiger russischer Luftangriffe kann nicht ausgeschlossen werden, obwohl die Beteuerungen Moskaus, nicht militärisch an den Kämpfen in der Ukraine betei-

Wer ehemalige Sowjetwaffen besitzt, sollte diese an Kiew liefern

ligt zu sein, dann vollends ad absurdum geführt wären. Der Erwerb von amerikanischen Luftabwehrsystemen wäre teuer und ihre Einbettung in die bereits existierende ukrainische Luftabwehr sehr zeitaufwändig.

Also wäre es eine einfache und schnelle Lösung, wenn NATO-Mitglieder, die alte sowjetische Luftabwehrsysteme besitzen, Ausrüstung und Waffen aus ihrem Bestand in die Ukraine lieferten. Auf lange Sicht sollten amerikanische Militärexperten mit dem ukrainischen Militär über Schritte zum Ausbau der nationalen Luftabwehr beraten. Im Zuge dieser Diskussion sollten es die USA nicht ausschließen, moderne Luftabwehrsysteme bereitzustellen.

Die US-Regierung sollte mit Polen, den baltischen Staaten, Kanada und Großbritannien darüber sprechen, inwieweit sie bereit sind, tödliches militärisches Gerät zu liefern. Die militärische Unterstützung sollte koordiniert sein, um doppelte Anstrengungen zu vermeiden. Insbesondere Polen sollte als ehemaliges Mitglied des War-

schauer Paktes mit Verbrauchsmaterial, Ersatzteilen und kompatibler Ausrüstung aushelfen können, da ein Großteil der ukrainischen Militärbestände sowjetischer Herkunft ist.

Es gibt im Westen kritische Stimmen, die argumentieren, dass die Bereitstellung von militärischer Unterstützung und vor allem von tödlichen

Angst vor Eskalation? Moskau hat den Konflikt bereits eskalieren lassen

Waffen Russland dazu veranlassen könnte, den Konflikt eskalieren zu lassen. Wir widersprechen dieser Position vehement. Russland hat den Konflikt bereits kontinuierlich eskalieren lassen: durch die Annexion der Krim, durch die Unterstützung von Separatisten in der Ostukraine, durch die Bereitstellung von schweren Waffen und schließlich durch die Invasion des Donbass mit Einheiten der regulären russischen Armee.

Obwohl die NATO und die Ukraine sich nicht darin einig sind, ob die russischen Truppen zurückgezogen wurden, stimmen beide darin überein, dass neben beträchtlichen Mengen russischen Militärgeräts auch russische Offiziere im Donbass verblieben sind. Eine Aufstockung der militärischen Unterstützung würde Kiew in die Lage versetzen, eine weitere Eskalation des Konflikts durch Russland zu verhindern.

Erhebliches Informationsdefizit

Im Hinblick auf die exakte Truppenstärke und die Organisation des russischen Militärpersonals in der Ostukraine unterscheiden sich die geheimdienstlichen Einschätzungen der NATO und der Ukraine beträchtlich. Geheimdienstler der NATO und der

Ukraine sollten sich beraten und an einer gemeinsamen Einschätzung der russischen Präsenz in der Ukraine arbeiten. Wie es scheint, weisen die Geheimdienstinformationen der USA und der NATO große Lücken auf, was die russischen Aktivitäten in und um die Ostukraine angeht. Angesichts der akuten Bedrohung, die von der aggressiven Ukraine-Politik des Kremls ausgeht, sollten die USA und die NATO die geheimdienstliche Überwachung des vergleichsweise überschaubaren ukrainischen Operationsgebiets ausweiten. Um dem aktuellen Informationsdefizit entgegenzuwirken, sollten die geheimdienstlichen Aktivitäten und Ressourcen im Raum Ukraine/Russland ausgebaut werden.

Die amerikanische Militärausrüstung sollte ausschließlich der ukrainischen Armee zur Verfügung gestellt werden und nicht etwa den Freiwilligen-Bataillonen. Der amerikanische Militärattaché in Kiew sollte damit beauftragt werden, den Einsatz der Ausrüstung zu überwachen, um eine effektive und angemessene Nutzung zu garantieren.

Als Bedingung für die Unterstützung sollte die amerikanische Regierung von den ukrainischen Verantwortlichen die Ausarbeitung eines Planes zur schnellstmöglichen Integration der ukrainischen Freiwilligen-Bataillone in die regulären Truppen und die Nationalgarde fordern. Dies würde die Effektivität ukrainischer Militäroperationen deutlich steigern.

Bei der Bereitstellung von Militärausrüstung sollten die USA und ihre NATO-Verbündeten davon absehen, jene hochentwickelten Waffen und Rüstungsgüter zu liefern, deren Instandhaltung und Betrieb die Beschäf-

tigung von Experten aus den USA oder NATO-Spezialisten erfordern würde. Wir würden einen solchen Einsatz unter den momentanen Umständen nicht gutheißen – zumal das Verteidigungs- und Abschreckungspotenzial der Ukraine auch ohne eine direkte Präsenz der USA oder der NATO gestärkt werden kann.

Russland unter Druck

Der Westen sollte mit der Ukraine zusammenarbeiten, um einen erfolgreichen und prosperierenden demokratischen Staat zu schaffen, der in der Lage ist, eigenständige außenpolitische Entscheidungen zu treffen. Die ukrainische Regierung hat angekündigt, dass sie wirtschaftliche und politische Reformen einleiten und die Korruption bekämpfen will.

Die Ukraine wird mehr finanzielle Unterstützung vom Westen und insbesondere von internationalen Finanzinstitutionen wie dem Internationalen Währungsfonds benötigen. Eine solche Unterstützung wird bereits verschiedentlich empfohlen, vorausgesetzt, Kiew bleibt seinem Reformkurs treu. Die erfolgreiche Abschreckung und, wenn nötig, Abwehr weiterer Angriffe wird die ukrainische Souveränität stärken. Dies würde allerdings nur wenig zählen, wenn die ukrainische Regierung die Reformen nicht entschlossen umsetzen sollte.

Die robusten politischen und wirtschaftlichen Sanktionen, die derzeit mit der vollen Unterstützung der europäischen Alliierten und unter der starken Führung der deutschen Kanzlerin Angela Merkel auf Russland las-

ten, zeigen Wirkung. Sie scheinen die russische Führung überrascht zu haben. Wenn Kiew genug Abschreckungspotenzial entwickelt, um weitere russische Vorstöße abzuwehren und die Sanktionen die russische Wirtschaft weiter unter Druck setzen, dann besteht die Chance, dass

Moskau seinen derzeitigen Kurs ändern und eine friedliche Beilegung des Konflikts in der Ostukraine anstreben wird. In der Zwischenzeit befindet sich die Ukraine allerdings in einer ausgesprochen bedrohlichen Lage.

Die USA und die NATO müssen handeln. Einerseits, um die Ukraine zu unterstützen und andererseits, um der von Russland ausgehenden Gefahr für die europäische Sicherheitsarchitektur entgegenzuwirken. Dazu braucht es mehr militärische Unterstützung, teils mit tödlichen, aber in keinem Fall mit Angriffswaffen. Sollten wir nicht entschiedener handeln, dann sind weitere russische Übergriffe zu erwarten; womöglich auch solche, die Grenzverschiebungen an anderen Orten zum Ziel haben und ehemalige Sowjetstaaten dazu bringen sollen, die russische Dominanz zu akzeptieren.

Die Autoren dieses Textes sind Ivo Daalder, Michèle Flournoy, John Herbst, Jan Lodal, Steven Pifer, James Stavridis, Strobe Talbott und Charles Wald. Abdruck mit freundlicher Genehmigung von Atlantic Council, Brookings Institution und Chicago Council.

**Die Ukraine braucht
Militärunterstützung,
aber keine Angriffswaffen**