

Klein, Margarete; Pester, Kristian

**Research Report**

## Kiew in der Offensive: Die militärische Dimension des Ukraine-Konflikts. Zustand und Perspektiven der ukrainischen Sicherheitskräfte

SWP-Aktuell, No. 52/2014

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Klein, Margarete; Pester, Kristian (2014) : Kiew in der Offensive: Die militärische Dimension des Ukraine-Konflikts. Zustand und Perspektiven der ukrainischen Sicherheitskräfte, SWP-Aktuell, No. 52/2014, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255222>

**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.*

# Kiew in der Offensive: Die militärische Dimension des Ukraine-Konflikts

Zustand und Perspektiven der ukrainischen Sicherheitskräfte

Margarete Klein / Kristian Pester

Am 15. April 2014 begann im Osten der Ukraine die »Anti-Terror-Operation«. Ukrainische Regierungstruppen kämpfen zusammen mit pro-ukrainischen Freiwilligenverbänden gegen die Aufständischen um die Kontrolle der Regionen Donetzk und Luhansk. Russland beteiligt sich zumindest indirekt an dem Konflikt. Dabei leiden die ukrainischen Sicherheitskräfte unter strukturellen Problemen, die selbst bei einem militärischen Erfolg Kiews weiterbestehen werden. Diese Mängel lassen sich nicht kurzfristig und auch nicht ohne Hilfe von außen beheben. Umfassende Reformen der Sicherheitsstrukturen bilden aber eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass sich eine weitere Erosion von Staatlichkeit in der Ukraine verhindern lässt. Sie sind ebenso unverzichtbar für einen erfolgreichen Prozess des demokratischen Regimewechsels.

Während die ukrainische Führung der Annexion der Krim im März 2014 keinen militärischen Widerstand entgegengesetzt, reagiert sie auf die aufflammende Gewalt im Osten und Süden des Landes seit dem 15. April mit einer »Anti-Terror-Operation« (ATO). Nach anfänglichen Schwierigkeiten gelang es den Regierungskräften und pro-ukrainischen Milizen ab Ende Juni, besetzte Gebiete zurückzuerobern.

Die Gefechte gehen dabei mit steigenden Verlusten einher. Auf Seiten der Regierungstruppen sind nach offiziellen Angaben bislang bereits über 260 Soldaten gefallen, dazu kommen eine unbekannte Zahl an getöteten Rebellen sowie mehr als 800 zivile Opfer. Damit ist der Konflikt in eine Phase hoher Intensität getreten. Den-

noch setzt die Kiewer Führung weiter auf eine militärische Lösung. Der mutmaßliche Abschuss eines malaysischen Passagierflugzeugs durch die Rebellen am 17. Juli hat sie in diesem Kurs offenbar noch bestärkt.

Wer sind die Akteure, die an der militärischen Auseinandersetzung im Osten der Ukraine beteiligt sind? Welche Erfolgsaussichten hat die ATO? Über diese Fragen hinaus wirft der Einsatz in viel breiterem Maße ein Schlaglicht auf den Zustand der ukrainischen Sicherheitsorgane. Welchen strukturellen Problemen sehen sie sich ausgesetzt, und welche Handlungsoptionen ergeben sich daraus für Deutschland und Europa?

## **Die »Anti-Terror-Operation«**

Am militärischen Einsatz in den östlichen Gebieten des Landes, vor allem in den Regionen Luhansk und Donetzk, sind neben den regulären Streitkräften der Ukraine auch Einheiten des Innenministeriums, des Inlandsgeheimdienstes SBU und des Katastrophenschutzministeriums sowie der Grenzschutz und paramilitärische Verbände beteiligt.

Bisher stuft die Kiewer Regierung den Einsatz rechtlich als Anti-Terror-Operation im Inneren ein. Dementsprechend wurde die Operationsführung dem SBU übertragen. Die Streitkräfte haben damit nur unterstützende Funktion. Das Kriegsrecht zu verhängen lehnt die Regierung ab, könnte dies doch den Eindruck vermitteln, dass sie Krieg gegen die eigene Bevölkerung führt. In Russland wiederum könnte ein solcher Schritt als Legitimation für eine offene militärische Intervention genutzt werden.

Die militärische Herausforderung für die Regierungstruppen besteht nicht nur darin, in einem komplexen Orts- und Häuserkampf zu agieren und dabei Kollateralschäden möglichst zu vermeiden. Besondere Anforderungen ergeben sich generell durch die Bekämpfung eines asymmetrischen Gegners, der auch die unbeteiligte Zivilbevölkerung gezielt für seine Zwecke nutzt.

## **Vielgestaltiger Gegner**

Nach der Annexion der Krim besetzten bewaffnete Rebellen ab Anfang April zunächst Verwaltungsgebäude im Osten und Süden der Ukraine. In der Folge riefen sie die »Volksrepubliken« Donetzk (7. April) und Luhansk (27. April) aus; diese vereinten sich am 25. Mai zum »Föderalen Staat Neurussland«.

Es wird geschätzt, dass die Aufständischen über ca. 15 000 Kämpfer verfügen. Zum einen handelt es sich dabei um einheimische Kräfte, die mehr Autonomie von Kiew bzw. einen Anschluss an Russland fordern, sowie um Teile der lokalen Sicher-

heitskräfte, die durch den Sturz von Präsident Janukowitsch ihre Macht- und Einkommensbasis bedroht sahen. Zu den Rebellenführern aus diesem Milieu gehören Alexander Zachartschenko, der den Kampf sportclub »Oplot« in Donetzk in eine paramilitärische Einheit verwandelte, Alexander Chodakovskij, der bis Mitte März 2014 Chef der Donetzker Anti-Terror-Spezialeinheit »Alfa« war und nun das »Bataillon Vostok« kommandiert, sowie Igor Bezler, der bis 2001 in den russischen Streitkräften als Offizier diente, bevor er sich in der ostukrainischen Stadt Horlivka niederließ. Dort gründete er im Frühjahr seine eigene bewaffnete Gruppierung.

Zum anderen strömen zunehmend Freiwillige und Söldner über die russisch-ukrainische Grenze ins Kampfgebiet. Neben ethnischen Russen und Kosaken finden sich darunter auch Angehörige anderer Nationalitäten, etwa Tschetschenen, Osseten oder Armenier. Ihre Motivation reicht von rein monetären Interessen über Abenteuerlust bis hin zum politisch-ideologischen Ziel, einen neuen Staat (»Neurussland«) zu errichten.

Ethnische Russen aus Russland nehmen in der politischen und militärischen Führung der Donetzker und Luhansker »Volksrepubliken« mittlerweile die meisten Schlüsselpositionen ein. Prominenteste Beispiele sind die selbsternannten Premierminister, Alexander Borodaj und Marat Bashirov. Ersterer entstammt wie viele andere dem nationalistischen Milieu, letzterem werden enge Verbindungen in die russische Wirtschaftselite nachgesagt. Zur militärischen Führung der Rebellen gehören beispielsweise der Donkosaken-Führer Nikolaj Kozitsyn sowie der aus Moskau stammende »Verteidigungsminister« der »Donetzker Volksrepublik«, Igor Girkin (»Strelkov«). Girkin wurde vermutlich im militärischen Nachrichtendienst Russlands (GRU) ausgebildet; nach eigenen Angaben war er an den Sezessionskämpfen in Transnistrien und Bosnien beteiligt.

Verfügten die Separatisten zu Beginn des Konflikts lediglich über Handwaffen, so

gelangten sie im Laufe der Kampfhandlungen in den Besitz schwerer Waffensysteme. Dazu gehören unter anderem gepanzerte Fahrzeuge, Flugabwehrsysteme und Mehrfach-Raketenwerfer. Damit können die Rebellen eine ähnliche militärische Waffenwirkung erzielen wie die ukrainischen Regierungstruppen.

Ungeachtet ihrer zahlenmäßigen Stärke und relativ hochwertigen Bewaffnung ist die innere Kohärenz der Aufständischen brüchig. Davon zeugen immer wieder aufflammende Macht- und Verdrängungskämpfe, etwa zwischen Girkin und Chodakovskij. An diesen Konflikten scheiterte bislang auch die Etablierung eines einheitlichen Kommandos.

Zudem scheinen die Aufständischen nur wenig Unterstützung aus der lokalen Bevölkerung zu erhalten. Zwar zeigten Meinungsumfragen im April 2014, dass die meisten Bewohner in den östlichen Gebieten der neuen Führung in Kiew skeptisch bis ablehnend gegenüberstehen. Eine Abspaltung von der Ukraine oder einen gewaltsamen Kampf gegen Kiew lehnt aber ebenso eine Mehrheit ab. Entführungen, Lösegeld-Erpressungen, Morde und Aktivitäten im Bereich der organisierten Kriminalität ließen die Legitimität der Rebellen weiter sinken. Dies äußert sich etwa darin, dass es den Aufständischen nicht gelingt, genügend neue Kämpfer aus der lokalen Bevölkerung zu rekrutieren. So beschwerte sich Girkin, dass in einer Millionenstadt wie Donetsk nicht einmal tausend Männer bereit seien, für die Sache der Aufständischen zur Waffe zu greifen. Selbst monetäre Anreize konnten daran nichts ändern. In der Folge wurden junge Männer zunehmend mit Gewalt rekrutiert.

### **Russlands Einfluss auf die Rebellen**

Die russische Regierung unterstützt sowohl direkt als auch indirekt die Aufständischen. Das geschieht erstens durch eine massive Medienkampagne, die der Bevölkerung im Osten der Ukraine suggeriert, sie sei einem Angriff »faschistischer« Kräfte aus Kiew aus-

gesetzt. Die Rebellen werden als Beschützer dargestellt. Dieses Narrativ hilft auch in Russland bei der Rekrutierung von Freiwilligen. Zweitens lässt Moskau zu, dass Kämpfer und Waffen in die Ukraine gelangen und die Grenzregionen als Rückzugsraum genutzt werden. Darüber hinaus existieren nach SBU-Angaben in Krasnodar und Rostov professionelle Ausbildungscamps des russischen Geheimdienstes FSB, in denen Aufständische trainiert werden. Drittens mehren sich die Hinweise, dass Russland auch direkt militärisch involviert ist. So gibt es Vorwürfe, dass ukrainische Truppen von russischem Gebiet aus beschossen werden und russische Spezialkräfte (Spetsnaz) auf ukrainischem Boden operieren.

Insgesamt ist die militärische und ideologische Unterstützung Moskaus für die Rebellen essentiell, um sich gegen die ukrainischen Regierungstruppen behaupten zu können. Je mehr Erfolge die ATO bringt, desto stärker fordern die nationalistischen Kräfte in Russland eine offene militärische Intervention. Fraglich ist, ob die politische Führung in Moskau diesem Druck standhalten kann, hat sie sich doch selbst in eine Zwangslage manövriert. Schließlich präsentiert sich der Kreml nach innen und außen als Schutzmacht russischer Minderheiten im Ausland.

### **Die ukrainischen Sicherheitskräfte**

Der militärische Erfolg der ukrainischen Regierungstruppen sollte jedoch nicht über deren Schwächen hinwegtäuschen. Denn sämtliche Sicherheitsorgane des Landes weisen spezifische Defizite auf.

### **Reguläre Streitkräfte**

Vor allem die regulären Streitkräfte wurden seit der Unabhängigkeit der Ukraine 1991 systematisch vernachlässigt. Dies hängt auch damit zusammen, dass bislang keine der politischen Führungen in Kiew ernsthaft von der Möglichkeit eines konventionellen militärischen Konflikts aus-

ging. Anders als das russische Militär durchliefen die ukrainischen Streitkräfte keinen grundlegenden konzeptionellen und materiellen Modernisierungsprozess. Sie wurden lediglich in ihrem Umfang von 450 000 auf 130 000 Soldaten reduziert.

Die Folge ist, dass Ausrüstung und Bewaffnung größtenteils veraltet sind. Es fehlt insbesondere an weitreichender Präzisionsbewaffnung sowie modernen Informations- und Kommunikationssystemen. Des Weiteren verfügen nur wenige Hubschrauber oder Flugzeuge über moderne Raketenabwehr-Technologien, so dass die Rebellen mehrere von ihnen abschießen konnten.

Personell bestehen die ukrainischen Streitkräfte noch immer zu über 50 Prozent aus Wehrpflichtigen, obwohl in den vergangenen Jahren mehrfach angekündigt wurde, man wolle zu einer Berufsmarine übergehen. Aus diesem Grund gab es zu Beginn der ATO eine insgesamt geringe personelle Einsatzbereitschaft. Nach Angaben des Kiewer Verteidigungsministeriums waren lediglich 6000 der 70 000 Heeressoldaten überhaupt einsatzbereit.

Dazu gehören primär die Krisenreaktionsverbände, deren Kern die drei Luftlandebrigaden und das Spetsnaz-Regiment bilden. Zwar nehmen diese regelmäßig an Nato- und UN-Peacekeeping-Missionen teil. Dennoch fehlte es ihnen an den spezifischen Fähigkeiten, um den komplexen Anforderungen des laufenden Anti-Terror-Einsatzes gerecht werden zu können. Die personellen und materiellen Defizite konnten allerdings in den vergangenen Monaten zum Teil aufgefangen werden. Dies gelang zum einen durch Aufstockung des Militärbudgets und Mobilmachung von Reservisten. Zum anderen gewannen die Soldaten im Laufe des Einsatzes an Erfahrung und Entschlossenheit, und die Koordination mit den übrigen Sicherheitsorganen verbesserte sich.

### **Truppen des SBU**

Angesichts fehlender Quellen ist es schwer, Bewaffnung, Ausbildung und Personallage des ukrainischen Inlandsgeheimdienstes SBU verlässlich einzuschätzen. Im Rahmen der ATO kommt ihm eine zentrale Funktion zu. Das gilt insbesondere für die Einheiten zur Terrorismusbekämpfung und Spionageabwehr. Diese sind darauf spezialisiert, das Schlüsselpersonal der Rebellen und deren Netzwerke aufzuklären und zu neutralisieren.

Der SBU beschäftigt ca. 30 000 Offiziere und damit sechs Mal so viele Führungskräfte wie der britische In- und Auslandsgeheimdienst zusammen. Dieser aufgeblähte Personalbestand ist ein Relikt aus der Sowjetzeit, zeigt aber zugleich, dass die Bedrohungsperzeption unter Janukowitsch mehr auf innere als äußere Gefahren gerichtet war. Deshalb erhielt der SBU in den vergangenen Jahren auch mehr Finanzmittel als die Streitkräfte.

### **Grenzschutz**

Der Grenzschutz umfasst 45 000 Personen, von denen ein Großteil Wehrpflichtige und Verwaltungsangestellte sind. Anders als in Sowjetzeiten – damals galt der Grenzschutz als Armeereserve – verfügt er mittlerweile nur noch über leichte Bewaffnung. Im Zuge von Reformen, die unter EU-Beteiligung oder im Rahmen bilateraler Kooperationsprogramme erfolgten, wurde das Aufgabenportfolio des Grenzschatzes modifiziert. Er ist heute darauf ausgerichtet, grenzüberschreitenden Drogen-, Menschen- und Waffenschmuggel zu bekämpfen.

Mit Blick auf die ATO kommt auch dem Grenzschutz eine Schlüsselfunktion zu, soll er doch den Nachschub an Waffen, Kämpfen und Geld aus Russland unterbinden. Diese Aufgabe konnte er bisher jedoch nur eingeschränkt erfüllen. Zudem wurden immer wieder Grenzschutzposten angegriffen. In der Folge gerieten längere Abschnitte der russisch-ukrainischen Grenze unter Kontrolle der Rebellen. Seit Ende Juni gelang es nach und nach, die Kontrolle über

die 1600 Kilometer lange Grenze bis auf einen Abschnitt von 15 Kilometern zurückzugewinnen.

### **Nationalgarde**

Die bewaffneten Organe des Innenministeriums werden seit Februar 2014 neu strukturiert. Zu den entsprechenden Maßnahmen gehört, dass Minister Arsen Avakov die militärischen Truppenteile in »Nationalgarde« umbenannt und die gefürchtete Spezialeinheit der Polizei, »Berkut«, aufgelöst hat. Allerdings konnten ehemalige Angehörige des Kommandos zur Nationalgarde wechseln. In diese wurden vom Innenministerium zugleich 20 000 Reservisten, Freiwillige und Selbstverteidigungskräfte des »Maidan« eingegliedert. Die Zielgröße der leicht bewaffneten Garde liegt bei 60 000 Personen; davon sollen bereits 35 000 Dienstposten besetzt sein.

Im Rahmen der Anti-Terror-Operation beteiligt sich die Nationalgarde nicht direkt an Kampfhandlungen. Sie ist vor allem dafür zuständig, Checkpoints zu betreiben, Infrastruktur zu schützen und – zusammen mit der Polizei – Patrouillen durchzuführen.

Die Schlagkraft eines großen Teils der Bataillone ist indes anzuzweifeln. In 10- bis 14-tägigen Kursen sollen jene Mitglieder, die noch nie oder schon lange nicht mehr in den Streitkräften gedient haben, den Umgang mit Handwaffen und persönlicher Ausrüstung bis zur Einsatzreife erlernen – eine nahezu unlösbare Aufgabe. Nicht zu unterschätzen ist jedoch die Professionalität derjenigen Verbände, die aus ehemaligen Angehörigen der »Berkut« oder Veteranen des »Maidan« bestehen.

### **Katastrophenschutz**

Die militärischen Einheiten des Katastrophenschutzes umfassen 9000 Soldaten mit leichter Bewaffnung. Es handelt sich dabei um Spezialisten, die gegenwärtig vor allem im rückwärtigen Raum der Kampfoperationen eingesetzt werden. Sie beseitigen

Minen und andere Kampfmittel, und bei Bedarf stellen sie die Wasser- und Energieversorgung wieder her.

### **Pro-ukrainische Milizen**

Zu Beginn der Kämpfe im Osten bildete sich auf Seiten der pro-ukrainischen Kräfte eine Vielzahl paramilitärischer Freiwilligenverbände. Sie übernehmen Personen- und Fahrzeugkontrollen oder den Schutz kritischer Infrastruktur, beteiligen sich aber auch direkt an Kampfhandlungen. Obwohl Innenminister Avakov bemüht ist, die paramilitärischen Einheiten seinem Ministerium formell zu unterstellen, scheint es, als ob er diese noch nicht vollständig kontrolliert.

Die Milizen lassen sich in drei Gruppen unterteilen. Erstens hat man es mit Kräften aus der »Maidan«-Bewegung zu tun, die dem »Rechten Sektor«, der »Radikalen Partei« oder den »Auto-Maidan«-Aktivisten zuzuordnen sind. Zweitens gründeten Einzelpersonen quasi private Armeen. Dazu zählt das »Bataillon Donbass«, das einem Anführer mit Kriegsnamen »Semen Semenchenko« untersteht. Bei ihm handelt es sich angeblich um einen ehemaligen ukrainischen Soldaten aus der Region Donetsk. Er rekrutiert Mitkämpfer unter anderem über Facebook und finanziert seine Einheit größtenteils über »Crowdfunding«. Die dritte Gruppe der Milizen wird von Regionalpolitikern und Oligarchen finanziert. So stellte Ihor Kolomojskij, Gouverneur von Dnipropetrovsk und milliardenschwerer Geschäftsmann, die Bataillone »Dnipro-1« und »Dnipro-2« auf.

Über Ausrüstung, Ausbildung und Finanzierung der paramilitärischen Einheiten ist insgesamt wenig bekannt; allerdings dürften die Verbände unter diesen Gesichtspunkten äußerst heterogen sein. Es gibt Berichte, wonach die mangelnde Erfahrung im Umgang mit Waffen sowohl zu zivilen Opfern als auch zu hohen eigenen Verlusten geführt hat.

Selbst wenn die ATO militärisch erfolgreich verlaufen sollte, bestehen für die

ukrainischen Sicherheitskräfte weiterhin strukturelle Probleme, die sich nur mittelfristig lösen lassen. Dazu gehören finanzielle, personelle und politische Herausforderungen, die eng miteinander verbunden sind.

### **Unzureichende Finanzierung**

Die Sicherheitsorgane, insbesondere die Streitkräfte, sind seit der Unabhängigkeit der Ukraine drastisch unterfinanziert. So betrug das geplante Verteidigungsbudget 2013 lediglich 1,8 Milliarden Euro. Zum Vergleich: Russland verfügt über fünf Mal so viele Soldaten und andere bewaffnete Kräfte wie die Ukraine, doch sein Verteidigungshaushalt 2013 überstieg mit 51 Milliarden Euro den ukrainischen um mehr als das 25-fache. Hinzu kommt, dass den ukrainischen Sicherheitsorganen in der Vergangenheit real stets weniger Finanzmittel zugewiesen wurden als im Budget ursprünglich vorgesehen. In der Folge erhielten die Sicherheitskräfte nur einen Bruchteil dessen, was für eine umfassende Modernisierung nötig gewesen wäre.

Die neue politische Führung in Kiew bemüht sich, die angespannte finanzielle Situation zu verbessern. So wies sie den Sicherheitskräften im März 2014 zusätzliche Mittel in Höhe von 115 Millionen Euro aus einem Reservefonds zu. Darüber hinaus beschloss das Parlament am 31. Juli, eine Kriegssteuer in Höhe von 1,5 Prozent des steuerpflichtigen Einkommens zu erheben. Bereits im März startete das Verteidigungsministerium eine Spendenaktion in der Bevölkerung; bis Mai kamen dabei 8 Millionen Euro zusammen. Von diesem Geld soll vor allem persönliche Schutzausrüstung für die kämpfenden Einheiten beschafft werden. Bislange ist aber unklar, inwieweit die zusätzlichen Mittel tatsächlich für die vorgesehenen Zwecke eingesetzt wurden.

Schließlich leidet auch der Sicherheitssektor in der Ukraine auf allen Ebenen unter endemischer Korruption. Hohe Beamte bedienen sich vor allem bei der Ver-

gabe von Rüstungsaufträgen. So verwies der stellvertretende Premierminister Vitalij Jarema im April 2014 auf Untersuchungen, wonach bis zu 81 Prozent der Staatsgelder in diesem Bereich veruntreut würden. Auf den unteren Ebenen verdienen viele Staatsbedienstete zu wenig, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Sie sind daher auf zusätzliche Einnahmequellen geradezu angewiesen. Auch aus diesem Grund lassen einzelne Grenzschilder gegen Bezahlung russische Fahrzeuge und Kämpfer die Grenze passieren.

Es gibt erste Ansätze, die Korruption zu bekämpfen. So durchleuchtet eine staatliche Kommission alle Ministerien auf entsprechende Verdachtsfälle. Zugleich schafft die Regierung aber selbst wieder Einfallstore für Korruption. Beispielsweise vergab sie das Monopol für den Import militärischer Ausrüstung an die Firma »Avias« aus Dnipropetrowsk. Diese gehört zu Teilen dem dortigen Gouverneur und Oligarchen Kolomojski.

Doch selbst wenn die Korruption effektiv bekämpft würde, wäre eine adäquate Finanzierung der Sicherheitskräfte nicht gewährleistet. Dies würde voraussetzen, dass sich die ökonomische Situation der Ukraine verbessert. Doch Prognosen zufolge wird das Bruttoinlandsprodukt der Ukraine in diesem Jahr drastisch sinken – um 5 Prozent. Darüber hinaus melden auch andere Ressorts dringenden Finanzbedarf an. Angesichts dieser Situation ist kaum davon auszugehen, dass die nötigen Gelder zur Modernisierung der Sicherheitsorgane kurz- bis mittelfristig verfügbar sein werden.

### **Brüchige Loyalität**

Entscheidend dafür, dass die Sicherheitsstrukturen modernisiert werden können, ist neben der Finanzierung auch die Loyalität des Personals. Diese erweist sich jedoch als brüchig. Zu Beginn des Konflikts im Osten und Süden der Ukraine liefen Teile der dortigen Sicherheitskräfte zu den Aufständischen über, halfen diesen bei

der Besetzung von Verwaltungsgebäuden oder übergaben ihnen kampffähiges Gerät. Andere wiederum verhielten sich passiv, weil sie fürchteten, sich in einem Machtkampf mit offenem Ausgang letztlich falsch zu positionieren.

Die Loyalität gegenüber Kiew wird durch unterschiedliche Faktoren untergraben. Dazu zählen ethnische Herkunft und familiäre Kontakte nach Russland, ebenso Verbindungen zum alten Regime oder zu einzelnen Oligarchen. In diesem Zusammenhang ist es besonders kritisch zu bewerten, wenn Freiwilligenverbände mit privater Finanzierung aufgestellt werden. Schließlich besteht dabei die Gefahr, dass sich das angeworbene Personal primär der Durchsetzung von Partikularinteressen verpflichtet sieht.

### **Personalwechsel und mangelnde Koordination**

Auf institutioneller Ebene leiden alle Sicherheitsorgane – mit Ausnahme des Grenzschutzes – unter ständigen Führungswechseln. So amtiert mit Valerij Heletej bereits der dritte Verteidigungsminister und mit Viktor Muzhenko der zweite Generalstabschef, seitdem Janukowitsch ins Exil geflohen ist. Doch auch schon zuvor wurde die Spitze der Streitkräfte (ähnlich wie jene des Innenministeriums) fast jährlich neu besetzt. Angesichts dieser Personalrotationen ist es kaum möglich, Einsätze kohärent zu planen und komplexe Reformprozesse umzusetzen.

Insgesamt zeigt der Verlauf der ATO, dass es an zwischenbehördlicher Koordination mangelt. Der neue ukrainische Präsident Petro Poroschenko reagierte darauf, indem er den stellvertretenden Leiter der Präsidentschaftsverwaltung, Jurij Kosjuk, damit beauftragte, für eine bessere Zusammenarbeit der Sicherheitsorgane zu sorgen. Es ist aber fraglich, ob mit dieser Maßnahme die grundlegende Konkurrenz beseitigt werden kann, die zwischen den unterschiedlichen bewaffneten Organen herrscht.

### **Handlungsoptionen für deutsche und europäische Politik**

Die ATO stellt deutsche und europäische Politik vor ein Dilemma. Einerseits hat die politische Führung in Kiew das Recht, territoriale Integrität und verfassungsmäßige Ordnung in den umkämpften Gebieten auch mit Gewalt wiederherzustellen. Andererseits besteht die reale Gefahr, dass dem militärischen Erfolg die Prinzipien des humanitären Völkerrechts – wie die Verhältnismäßigkeit von Gewalteinsetz – untergeordnet werden. Poroschenko sieht sich einem steigenden Druck ausgesetzt, insbesondere durch nationalistische Kräfte und Paramilitärs. Diese trugen entscheidend dazu bei, dass die Waffenruhe Ende Juni nicht verlängert wurde.

Die deutsche und europäische Politik sollte deshalb bei der ukrainischen Regierung nachdrücklich darauf dringen, dass diese im Rahmen der ATO dem Schutz von Zivilisten Priorität einräumt. Parallel dazu sollte humanitäre Hilfe geleistet werden. Dabei geht es um die Versorgung der mittlerweile über 87 000 Binnenflüchtlinge, den Wiederaufbau kritischer Infrastruktur und die medizinische Behandlung Verwundeter.

Je länger die Grenze zu Russland für Waffen und Kämpfer durchlässig bleibt, desto länger kann sich auch das Gewaltregime der Separatisten in den umkämpften Gebieten behaupten. Deutschland und die EU sollten daher den ukrainischen Grenzschutz nicht nur mit eigenen Aufklärungsergebnissen unterstützen, sondern auch Informations- und Kommunikationstechnologie liefern.

Für eine nachhaltige Trennung der Konfliktparteien und die Demobilisierung, Entwaffnung und Reintegration paramilitärischer Verbände auf beiden Seiten ist auch eine internationale Friedensmission denkbar. Eine Beteiligung Deutschlands und anderer Staaten daran kann jedoch nur in Betracht gezogen werden, wenn Russland und die Ukraine einen solchen Einsatz mandatieren und glaubhaft mittragen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass



eigene Streitkräfte in eine erneute Eskalation des Konflikts hineingezogen werden und die Auseinandersetzung eine zwischenstaatliche Dimension erreicht.

Unabhängig von einer militärischen Lösung des Konflikts besteht, wie dargestellt, die mittelfristige Herausforderung für Kiew auch darin, die ukrainischen Sicherheitsorgane umfassend zu reformieren. Deren Effektivität wie auch demokratische Kontrolle sollten dadurch gestärkt werden. Wenn es darum geht, machbare Kooperationsprojekte zu identifizieren, sollte auf die strategischen Zielsetzungen und Empfehlungen zurückgegriffen werden, die der neugegründete »Nationale Rat für Reformen« gegenwärtig ausarbeitet.

Die EU hat bereits eine zivile Beratungsmmission für den ukrainischen Sicherheitssektor mit einem Volumen von 2,7 Millionen Euro initiiert. Sinnvoll wäre, wenn sich Deutschland – bilateral oder im Rahmen der EU – auch an der Reform der übrigen Sicherheitsorgane beteiligt. Schwerpunktthemen sollten die Abgrenzung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen den verschiedenen Behörden sowie die Etablierung und Stärkung von gesellschaftlichen und legislativen Kontrollorganen sein. Angesichts der allgegenwärtigen Korruption im ukrainischen Staatsapparat ist es dabei unerlässlich, deutsche und europäische Hilfe an strikte Konditionen und einen ständigen Evaluierungsprozess zu binden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren 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