

Analyse

Zur Reform der Streitkräfte der Ukraine

Martin Malek, Wien

Zusammenfassung

Der Beitrag behandelt den Verlauf der Reform der Streitkräfte der Ukraine seit 1991 mit dem Schwerpunkt auf den Entwicklungen seit der Orangen Revolution. Er fasst jenen Abschnitt zusammen, der den Streitkräften im Koalitionsabkommen der »Orangen Parteien« von 2008 gewidmet ist, veranschaulicht die Personalentwicklung ab 2005 sowie den Ausrüstungsstand von 2007 und skizziert das Ziel einer NATO-Mitgliedschaft als Faktor der Streitkräftereform. Deren Zwischenbilanz wird durch die unzureichende Finanzierung des »Staatlichen Programms zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011« getrübt.

Ausgangsposition und Phasen der Reform

Ende 1991 war in der Ukraine ein signifikanter Teil der Sowjetstreitkräfte stationiert, konkret 780.000 Mann, 6.500 Panzer, fast 7.000 Panzerfahrzeuge, ca. 1.500 Kampfflugzeuge, ca. 350 Kriegsschiffe der Schwarzmeerflotte sowie 1.272 strategische und fast 2.500 taktische Atomsprengköpfe. Beim Zerfall der UdSSR unterstellte sich die Ukraine die gerade auf ihrem Territorium stationierten Einheiten der Sowjetarmee (mit Ausnahme der Kernwaffen) und machte sie zur Grundlage ihrer Nationalarmee. Diese ist seit damals in einem praktisch permanenten Prozess der Umstrukturierung und zahlenmäßigen Reduzierung begriffen. Das Verteidigungsministerium in Kiew unterscheidet dabei vier Etappen:

- 1.) Formierung der Streitkräfte der unabhängigen Ukraine (1991 – 1996): Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Streitkräfte, Verabschiedung der ersten Militärdoktrin (1993), erste Strukturereformen, Einrichtung von Leitungssystemen (mit Bildung eines Verteidigungsministeriums, eines Generalstabes usw.), erhebliche Reduzierungen der Mannschaftsstärken (1991–96 um fast 410.000 Personen) und der Hardware (so z.B. um 600 Kampfflugzeuge, fast 250 Hubschrauber, 2.400 Panzer und 2.000 Panzerfahrzeuge). Mit Juni 1996 waren alle Kernwaffen aus der Ukraine abgezogen.
- 2.) Weiterer Aufbau der Streitkräfte (1997 – 2001): Am 20. Januar 1997 verfügte Präsident Leonid Kutschma per Erlass das »Staatliche Programm für Aufbau und Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine bis zum Jahr 2005«. Am 28. Juli 2000 bestätigte Kutschma per Erlass ein »Staatliches Programm zur Reformierung und Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine bis zum Jahr 2005«. Ende des Jahres 2000 waren die Streitkräfte noch 310.000 Soldaten und 90.000 zivile Angestellte stark.

- 3.) Reform und Entwicklung der Streitkräfte (2001 – 2005): Arbeit an der Umsetzung des Staatlichen Programms von 2000, Fortsetzung von Reform und personeller Reduzierung, Verabschiedung einer neuen Militärdoktrin (2004), bis 2005 Zusammenlegung von Luftwaffe und Luftverteidigung (seither setzen sich die Streitkräfte nach Artikel 3 des erstmals 1991 beschlossenen und bis 2008 mehrfach geänderten Gesetzes »Über die Streitkräfte der Ukraine« aus dem Generalstab, den drei »klassischen« Teilstreitkräften Landheer, Luftwaffe und Kriegsmarine sowie Einheiten, Truppenteilen, Ausbildungsstätten und Organisationen zusammen, die nicht zu den Teilstreitkräften gehören). Mit der Orangen Revolution und der daraus resultierenden Präsidentschaft von Viktor Juschtschenko änderten sich 2005 die Rahmenbedingungen (auch) für die Militärreform erheblich – u.a. deswegen, weil die neue Führung ihre Absicht bekundete, der NATO beizutreten.
- 4.) Entwicklung der Streitkräfte (2006 – 2011): Am 28. Dezember 2005 bestätigte Juschtschenko per Erlass ein »Staatliches Programm zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011«. Die wichtigsten Problemkreise der Reform der Streitkräfte nach diesem – in ukrainischen Analytikerkreisen nicht unumstrittenen – Dokument betreffen dem Weißbuch des ukrainischen Verteidigungsministeriums für 2007 zufolge das Leitungssystem der Streitkräfte; ihre Struktur und zahlenmäßige Stärke; die militärische Infrastruktur; die Vorbereitung der Truppen; sowie Kader und militärische Ausbildung.

2007 war das zweite Jahr der Umsetzung des »Staatlichen Programms zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011«, das zu einer modernen und professionellen Armee führen und dem außenpolitischen Kurs der Orangen Führung – Annäherung an die euro-atlantische Integration mit dem

Ziel von Mitgliedschaften in NATO und EU – Rechnung tragen soll.

Die Streitkräfte im Koalitionsabkommen von 2008

Der Abschnitt »Moderne Streitkräfte« im Arbeitsprogramm der Koalitionsregierung aus den Blöcken Julia Timoschenkos und Unsere Ukraine – Selbstverteidigung des Volkes nennt u.a. folgende »strategische Prioritäten« von Reform und Entwicklung der Streitkräfte:

- Annäherung von Leitungssystemen, Bemannung, Ausbildungsniveau und Ausrüstung mit Waffen und Rüstungstechnik an die Standards der NATO-Mitglieder;
- Abschluss des Übergangs auf den Militärdienst nach Vertrag (d.h. auf eine Berufsarmee);
- die Militärorganisation des Staates und die Rüstungsindustrie sollen adäquat auf Bedrohungen der nationalen Sicherheit im militärischen Bereich reagieren können;
- Ausrüstung der Streitkräfte mit neuen Waffen, Modernisierung vorhandener;
- Integration der Ukraine in europäische und euroatlantische kollektive Sicherheitssysteme;
- Umsetzung eines effektiven Mechanismus zur demokratischen und zivilen Kontrolle über den Stand von Reform und Entwicklung der Streitkräfte und den Umbau des Sicherheitssektors im Ganzen;
- soziale Absicherung jener Militärangehörigen, die in die Reserve oder den Ruhestand versetzt werden;
- Verstärkung der militär-patriotischen Erziehung der Bevölkerung.

Zur Realisierung dieser Ziele sieht die Regierung u.a. vor:

- Ausarbeitung von gesetzlichen Grundlagen, welche die Streitkräfte von der Wahrnehmung von ihnen an sich nicht zukommenden Funktionen (so z.B. Verkauf von überschüssiger militärischer Ausrüstung) entbinden;
- Volle Durchführung der Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit der NATO;
- Sicherung der staatlichen Finanzierung der Streitkräfte entsprechend dem »Staatlichen Programm zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011«;
- Entwicklung, Produktion und Ankauf von Waffen und Rüstungstechnik als Grundlage einer Modernisierung der Streitkräfte und der Entwicklung der ukrainischen Rüstungsindustrie;
- Schaffung der gesetzlichen Grundlagen der Fortsetzung der Teilnahme der Ukraine an der militärischen und militär-technischen Zusammenarbeit mit anderen Staaten;

- Umsetzung eines Mechanismus zur Kreditvergabe an Militärangehörige mit dem Ziel, die Zahl der Wohnungssuchenden aus diesem Kreis zu reduzieren.

Personalentwicklung

Die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte wird entsprechend den Vorgaben des staatlichen Programms und anderen einschlägig bedeutenden Festlegungen reduziert. Die konkreten Zahlen zeigt Tabelle 1 auf Seite 5.

Bisher gilt in der Ukraine die Wehrpflicht; der Wehrdienst dauert 12 Monate (für Hochschulabsolventen bis zu neun Monate), in der Kriegsmarine bis zu 18 Monate. Die Staatsführung strebt jedoch eine »Professionalisierung« der Streitkräfte an, worunter u.a. eine Rekrutierung von Personal auf Vertragsbasis zu verstehen ist. Der entsprechende Plan wurde nach dem Weißbuch des Verteidigungsministeriums 2006 zu 94 % und 2007 zu 101,8 % erfüllt. 2007 dienten fast 51.000 Personen in den Streitkräften nach Vertrag. Das »Staatliche Programm zum Übergang der Streitkräfte der Ukraine zur Rekrutierung von Militärangehörigen, die Militärdienst per Vertrag absolvieren« (verfügt durch Präsidialerlass vom 17. April 2002) war ursprünglich bis zum Jahr 2015 angelegt. 2005 fiel aber die Entscheidung, die Überführung der Streitkräfte auf das Vertragssystem zu beschleunigen und bereits 2010 abzuschließen. Das fand im »Staatlichen Programm zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011« dann auch seinen Niederschlag.

Die Streitkräfte sollen im Jahr 2011, also 20 Jahre nach der Unabhängigkeit der Ukraine, in »Vereinte schnelle Eingreifkräfte« (bis zu 29.000 Mann), »Haupt-Verteidigungskräfte« (bestehend aus »Aufwuchskräften« mit 20.000 und »Stabilisierungskräften« mit 45.000 Mann) sowie Truppenreserven (20.000 bis 30.000) gegliedert sein. Einen Überblick über die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte gibt Tabelle 2 auf Seite 6.

Ausrüstung

Die Ausrüstung besteht derzeit noch ganz überwiegend aus Waffen aus der Sowjetzeit und aufgrund sowjetischer Standards in postsowjetischer Zeit gefertigten Geräten. Das Verteidigungsministerium möchte seinem Weißbuch zufolge Waffensysteme in allen Teilstreitkräften modernisieren, darunter den Panzertyp T-64 BM »Bulat«; die Raketen »Toschka-U«; die Hubschrauber Mi-14, Mi-24 und Ka-27; die Flächenflugzeuge An-24, An-26, An-30, L-39, Su-24, Su-25, Su-27 und MiG-29; die Luftabwehrkomplexe S-300 und 9K37 »Buk«; die Kriegsschiffe »Hetman Sahajdatschny« und »Luzk« usw. Konkrete Vorgaben für den Ausrüstungsbereich macht das »Staatliche Programm für Entwick-

lung von Bewaffnung und Militärtechnik der Streitkräfte bis zum Jahr 2015«.

Nach den Taschkenter Vereinbarungen vom Mai 1992, die die Quoten der früheren UdSSR im Rahmen des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) auf die betroffenen früheren Sowjetrepubliken aufteilten, dürfte die Ukraine 450.000 Mann, 4.080 Panzer, 5.050 Panzerfahrzeuge, 4.040 Artilleriegeschütze, 1.090 Kampfflugzeuge und 330 Kampfhubschrauber unterhalten. Sie liegt aber in allen Kategorien erheblich darunter, wie Tabelle 3 auf Seite 6 zeigt.

Das Ziel einer NATO-Mitgliedschaft als Faktor der Streitkräftereform

Das Ziel der Vollmitgliedschaften in EU und NATO war bereits im Gesetz »Über die Grundlagen der nationalen Sicherheit der Ukraine« vorgesehen gewesen (Artikel 8). Es stammt aus dem Jahr 2003, als Viktor Janukowitsch erstmals Premierminister war. Die ursprüngliche Fassung der Militärdoktrin von 2004 hatte das Ziel eines NATO-Beitritts enthalten. Kutschma entfernte es dann, doch Juschtschenko fügte es wieder in das Dokument ein. Das »Staatliche Programm zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011« entstand bereits unter Berücksichtigung von NATO-Expertise. Die in außen- und sicherheitspolitischen Fragen wenig versierte Ministerpräsidentin Timoschenko hatte klare Aussagen zur NATO lange vermieden bzw. sich widersprüchlich geäußert, stellte sich aber schließlich hinter das Ziel einer Mitgliedschaft – so auch im derzeit gültigen Koalitionsabkommen von 2008: Der Abschnitt »Die Ukraine und die Welt« nennt explizit das Ziel eines NATO-Beitritts – »bei Erhalt gleichberechtigter und gutnachbarlicher Beziehungen mit der Russländischen Föderation und anderen Nachbarländern«.

Das Abkommen macht den NATO-Beitritt aber vom Ergebnis einer Volksabstimmung abhängig, und eine solche würden zweifellos die NATO-Gegner für sich entscheiden: Sämtliche Meinungsumfragen zeigen eine große Mehrheit gegen die NATO, wie auch die Grafiken 2 und 3 auf Seite 7 zeigen, und das dürfte sich auch in der überschaubaren Zukunft nicht ändern – ungeachtet der Bemühungen, welche Präsident und Regierung unternehmen, um die öffentliche Meinung in der Ukraine zugunsten der NATO zu beeinflussen. Insbesondere im Osten des Landes starke oppositionelle Kräfte – und konkret die Partei der Regionen Janukowitschs sowie die Kommunisten – wenden sich entschieden gegen einen NATO-Beitritt.

Dazu kommt der »russische Faktor«: Hochrangige Moskauer Offizielle haben zwecks Untermauerung ihrer Warnungen vor der NATO immer wieder massive Drohungen an die Adresse der Ukraine gerichtet.

Präsident Wladimir Putin sprach von Raketen, die auf das Land gerichtet werden könnten, und andere prominente Stimmen (so etwa der Moskauer Bürgermeister Juri Luschkow) stellten – nicht zum ersten Mal – eine Abspaltung der Halbinsel Krim und/oder der östlichen Landesteile von der Ukraine in den Raum. Offenkundig auch und gerade unter dem Eindruck des ebenso schroffen wie selbstbewussten Agierens des Kremls verwehrte die NATO bei ihrem Gipfeltreffen in Bukarest im April 2008 der Ukraine einen Membership Action Plan (MAP).

Es wäre aber ohnedies unklar, wie die Ukraine angesichts der zumindest noch bis 2017 andauernden Präsenz der russischen Schwarzmeerflotte auf der Krim (mit 13.000 Mann im Jahr 2007) einem Militärbündnis beitreten sollte. Aus allen diesen Gründen ist ein NATO-Beitritt der Ukraine in der überschaubaren Zukunft sehr unwahrscheinlich – ganz unabhängig von der Wünschbarkeit eines solchen Schrittes für die Ukraine selbst, das Bündnis oder die gesamteuropäische Sicherheit.

Nichtsdestotrotz sollen die ukrainischen Streitkräfte (und u.a. die Bereiche Führung, Stabsprozeduren, Ausbildung und Schulung, Technik und Standardisierung) nach allen den Sicherheitssektor betreffenden Dokumenten der Juschtschenko-Führung im Zuge der laufenden Reformen auf NATO-Standards umgestellt werden. So machte das Weißbuch des Verteidigungsministeriums für 2007 explizit, dass die Leitung der Streitkräfte »unter Berücksichtigung der Standards der Streitkräfte der fortgeschrittenen Länder Europas und des Nordatlantikkpakts« zu optimieren ist. »Die Struktur des Generalstabes nähert sich den Strukturen der Stäbe der Streitkräfte der NATO-Staaten an«. Im Generalstab gibt es eine Verwaltung für Euroatlantische Integration. Das Weißbuch setzt fort, dass »die Leitungsorgane der Armeekorps auf neue Organisationspläne übergeführt werden, die an NATO-Standards angenähert sind«.

Zudem möchte man – so heißt es z.B. in einer Anlage zu einem Erlass Juschtschenkos über die Kooperation mit der NATO vom 18. Juni 2007 – eine Interoperabilität der Streitkräfte der Ukraine mit der NATO erreichen. Offenbar dient auch die Betonung der Notwendigkeit von ziviler Kontrolle über die Streitkräfte in praktisch allen sicherheitspolitisch relevanten Dokumenten sowie im derzeit gültigen Programm der Koalitionsregierung von 2008 der Annäherung an die NATO, denn diese Frage besitzt in den meisten anderen GUS-Mitgliedsländern sichtlich keine Priorität.

Kooperation mit der NATO in der Reform des Sicherheits- und Verteidigungssektors bedeutet nicht, dass das entsprechende Land der Allianz »zwangsläufig« beitreten wird oder »muss«. Ohne Berücksichti-

gung von NATO-Vorstellungen ist ein Beitritt aber von vornherein unmöglich. Sie werden institutionalisiert auch und gerade über die NATO-Ukraine Joint Working Group on Defence Reform (JWGDR) vermittelt, die 1998 unter den Auspizien der NATO-Ukraine-Kommission entstand. Der NATO-Homepage zufolge ist die Kooperation mit der Ukraine »in the area of defence and security sector reform (...) more extensive than with any other Partner country«. Erwähnenswert ist auch die 2006 ins Leben gerufene NATO-Ukraine Working Group on Civil and Democratic Control of the Intelligence Sector, die Kiew dabei unterstützen soll, seine Geheimdienste so zu reformieren, dass sie den Anforderungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates voll entsprechen.

Zwischenbilanz der Reform

Besondere Aufmerksamkeit widmet das Weißbuch des Verteidigungsministeriums für 2007 der Verbesserung der Kommandostrukturen der Streitkräfte. Es merkt dazu an, dass sich diese »erheblich« an jene Parameter angenähert haben, die das »Staatliche Programm der Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011« vorsieht. Dieses leidet aber – wie das Weißbuch selbst einräumt – unter einer erheblichen Unterfinanzierung. »Vijsko Ukrainy«, ein offizielles Organ

des Verteidigungsministeriums, meinte in seiner Ausgabe Nr. 4/2008 sogar, dass deswegen »sehr wichtige Maßnahmen zur Hebung der Kampfbereitschaft der Streitkräfte« nicht ergriffen werden können.

Die Wohnungsnot von Soldaten ist und bleibt ein ernsthaftes Problem. Anfang 2008 verfügten 52.000 Soldaten über keine eigenen Wohnungen. Anfang 2008 erklärte Verteidigungsminister Jurij Jechanurow, dass die Wohnungsfrage das Hauptproblem bei der Umstellung auf eine Berufsarmee sei. Er musste einräumen, dass die entsprechenden Planungen bis 2011 nicht einzuhalten sind. Seine Stellvertreterin Nadija Dejewja beklagte alleine 2006–2007 einen Fehlbestand von 9.500 Wohnungen.

Dennoch zog das Weißbuch eine tendenziell positive Zwischenbilanz: Die vom »Staatlichen Programm zur Entwicklung der Streitkräfte der Ukraine in den Jahren 2006–2011« vorgesehenen Maßnahmen seien 2006/2007 »im Ganzen erfüllt« worden. Die ukrainische Armee würde sich an die für 2011 vorgesehenen Parameter annähern. Und die NATO meinte Ende 2007 auf ihrer Homepage: »Overall, good progress is being made and it is likely that the main targets set in the Ukrainian State Programme 2006–2011 are likely to be met, despite shortfalls in the resources allocated«.

Über den Autor:

Martin Malek ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement an der Landesverteidigungsakademie in Wien. Seine Arbeitsgebiete sind Krisen und Konflikte in der GUS, Außen- und Sicherheitspolitik der GUS-Mitglieder sowie failed-states-Theorien.

Tabellen und Grafiken zum Text

Statistiken zu den ukrainischen Streitkräften

Tabelle 1: Die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte der Ukraine 2005–2008

	2005	2006	2007	2008*
Soldaten	180.000	165.000	152.000	148.000
Zivilisten	65.000	56.000	48.000	43.000
Gesamtzahl	245.000	221.000	200.000	191.000

Quelle: *Bila knyha 2007. Oboronna polityka Ukrainy. Kyjiv 2008*, S. 110.

* Vorgaben des Gesetzes »Über die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte der Ukraine für das Jahr 2008«.