



Arbeitspapier Sicherheitspolitik, Nr. 15/2016

Russlands NATO-Legenden Moskaus Propaganda vor dem Gipfeltreffen

von *Karl-Heinz Kamp*

Angesichts der nach wie vor heftigen Kritik an der Aggression gegen die Ukraine und mit Blick auf die in Warschau anstehenden Entscheidungen der NATO wird Russland seinen Ton gegenüber dem Bündnis weiter verschärfen. Da Moskau ganz offensichtlich die Geschlossenheit der Atlantischen Allianz (und auch der EU) unterschätzt hat, zielt das russische Propagandanarrativ vor allem darauf, die eigene Annektionspolitik zu rechtfertigen und die NATO insgesamt zu delegitimieren.

Russlands Vorhaltungen gegenüber der NATO haben sich seit Moskaus offensichtlichem Politikwandel im Jahr 2014 erheblich verschärft. So wird beispielsweise das Unrecht auf der Krim mit dem vorgeblichen Unrecht der NATO im Kosovo verrechnet. Des Weiteren reichen die Vorhaltungen vom allgemeinen „Die NATO gießt Öl ins Feuer“ bis hin zu konkreten Vorwürfen gegenüber spezifischen Entscheidungen der Allianz. Da diese Argumentationen zum großen Teil auf die Öffentlichkeit in den NATO-Mitgliedsstaaten zielen, ist eine auf Fakten basierte Gegendarstellung erforderlich.

Die vermeintliche Völkerrechtsverletzung im Kosovo

Konfrontiert mit der unbestreitbaren Tatsache des Völkerrechtsbruchs und der Verletzung internationaler Abkommen in der Ukraine, verweist Moskau regelmäßig auf den Kosovo-Konflikt. Dort habe die NATO 1999 militärisch ohne ein Mandat des VN-Sicherheitsrates eingegriffen und damit ebenfalls Völkerrecht verletzt.

Abgesehen von der zweifelhaften Logik, einen Rechtsbruch mit einem vermeintlichen anderen aufzuwiegen, unterschlägt diese Argumentation eine Reihe von Fakten. Der Kosovo-Krise war eine humanitäre Katastrophe auf dem Balkan vorausgegangen – hatte doch der mit dem Zerfall Jugoslawiens einhergehende Bürgerkrieg etwa 100.000 Tote gefordert. Allein im Jahr 1998 waren nach Angaben der Vereinten Nationen den ethnischen Säuberungen im Kosovo circa 2.000 Menschen zum Opfer gefallen. Folgerichtig stellte der VN-Sicherheitsrat in seinen Resolutionen 1199 (23. September 1998) und 1203 (24. Oktober 1998) eine Bedrohung des internationalen Friedens fest. In dieser Situation intervenierte die NATO ohne Mandat – nicht zuletzt deshalb, weil Russland und China ein humanitäres Eingreifen ablehnten.

Keine dieser Voraussetzungen waren in der Ukraine gegeben. Weder gab es vor dem Eingreifen Russlands ethnische Säuberungen auf der Krim noch Todesopfer unter den russisch-stämmigen Bewohnern im Land. Nach der Annexion der Krim und der von Russland unterstützten Gewalt in der Ostukraine gibt es allerdings nach den Worten des Beigeordneten VN-Generalsekretärs Tayé-Brook Zerihoun bislang (April 2016) 9.330 Tote.

Bemerkenswert ist auch, dass der Internationale Gerichtshof im Juni 2010 feststellte, dass die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo nicht gegen internationales Recht verstoßen habe. Im Gegensatz dazu stimmte am 27. Mai 2014 die VN-Generalversammlung mit überwältigender Mehrheit für eine Resolution, die das von Russland geförderte Referendum auf der Krim für ungültig erklärte und die Einheit der Ukraine forderte. Dagegen stimmten neben Russland nur 10 von 194 VN-Mitgliedern – darunter Nord-Korea, Kuba, Syrien und Weißrussland.

Die NATO gieße Öl ins Feuer

Die unmittelbar nach der russischen Aggression in der Ukraine einsetzenden Bemühungen der NATO, Rückversicherung für die Bündnispartner und Abschreckung gegenüber potentiellen Gegnern zu gewährleisten, wurden von Moskau sogleich als eskalierend gebrandmarkt. Nach Ansicht des Kremls sollte auf jegliche militärischen Maßnahmen verzichtet werden, um ein weiteres Aufschaukeln des Konflikts zu vermeiden – eine Haltung, die auch in deutsche Talkshow-Debatten Einzug fand.

Dass militärische Maßnahmen zur eigenen Sicherheitsvorsorge – ob nun Streitkräftestationierungen, militärische Übungen oder Verteidigungspläne – vom Gegenüber als offensive Schritte und damit als Bedrohung missverstanden werden können, gehört zu den unauflösbaren Widersprüchen in der Sicherheitspolitik. Seit den Zeiten des Kalten Krieges sind ganze Bibliotheken mit Abhandlungen zu diesem sogenannten „Sicherheitsdilemma“ gefüllt worden. Zur gleichen Zeit bilden aber die Vorbereitung auf mögliche Bedrohungen, die Planung für alle denkbaren Eventualitäten und das Training für den Ernstfall den Wesenskern von Streitkräften. Nur so können sie der Aufgabe gerecht werden, eigenes Territorium zu schützen und einen potentiellen Gegner von einer militärischen Aggression abzuhalten.

Nichts anderes ist mit dem in der Öffentlichkeit oft verpönten oder schwer vermittelbaren Begriff der Abschreckung gemeint. Sichtbare und glaubhafte eigene Verteidigungsfähigkeit zielt auf die Kosten-Nutzen-Abwägung eines möglichen Gegners. Kalkuliert ein potentieller Aggressor rational, erkennt dieser, dass er von einem Angriff keinen Gewinn erhoffen kann und verwirft diese Option – das Ziel von Abschreckung ist erreicht. Damit sind NATO-Streitkräfte auf dem Gebiet der osteuropäischen NATO-Mitglieder kein Mittel zur Kriegsführung, sondern vor allem zu dessen Verhinderung. Ginge die NATO auf die russische Forderung nach einem Verzicht auf Verteidigungsvorbereitungen ein, so wäre ihr Ende als Verteidigungsbündnis zumindest in den Augen ihrer Mitgliedstaaten in Osteuropa besiegelt.

Die NATO stationiere widerrechtlich Streitkräfte in Osteuropa

In Abwandlung des generellen Eskalationsvorwurfs werden gerade die auf dem NATO-Gipfel von Wales beschlossenen militärischen Verstärkungen als widerrechtlich kritisiert. In der NATO-Russland Grundakte von 1997 habe die Allianz zugesagt, keine Streitkräfte in den neuen Mitgliedsländern in Osteuropa zu stationieren. Dieses Wort würde wiederholt gebrochen – zumal die NATO in Warschau weitere Truppenverlegungen nach Osteuropa beschließen werde.

Diese Darstellung ist allerdings nur die halbe Wahrheit. Richtig ist, dass die NATO 1997 erklärt hat, keine Atomwaffen auf dem Gebiet der nach dem Ende des Kalten Krieges beigetretenen Bündnispartner zu stationieren. Bei den konventionellen Streitkräften sagt die NATO-Russland Grundakte, dass man „...in dem gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld“ die kollektive Verteidigung der NATO „*eher*“ durch mehr Effizienz gewährleistet, als dass man „*zusätzlich substantielle Kampftruppen dauerhaft stationiert*“. Damit war schon beim Vertragsschluss offen, was denn unter „substantiell“ und „dauerhaft“ zu verstehen sei. Spitzenmilitärs der NATO reisten 1997 nach Moskau, um genau diese Punkte zu diskutieren. Dabei wurde den militärischen Gesprächspartnern in Moskau signalisiert, dass die NATO in Krisenzeiten temporäre Stationierungen in Divisionsgröße für maximal drei Monate in jedem der drei Beitrittskandidaten (Polen,

Ungarn, Tschechische Republik) erwägen würde. Dieser Feststellung wurde vom russischen Generalstab damals nicht widersprochen.

Die heute geplanten NATO-Stationierungen in Osteuropa sind lediglich ein Bruchteil dessen, was 1997 angedeutet worden war. Auch hält sich die NATO an das Versprechen, keine Atomwaffen nach Osteuropa zu verlegen, obgleich sich das Sicherheitsumfeld seit 2014 grundlegend verändert hat und Russland offen mit Nuklearschlägen gegen Polen, Schweden oder Dänemark droht.

Militärische Übungen der NATO in Osteuropa würden die Spannungen verschärfen

Neben den Stationierungen sind es insbesondere die militärischen Übungen der NATO in Osteuropa, die von Russland als aggressive und den Konflikt anheizende Maßnahmen angeprangert werden. Militärische Übungen und Manöver sind ein Mittel, um die Bereitschaft, die Mobilität oder die Effizienz von Streitkräften regelmäßig zu überprüfen. Sie können darüber hinaus entweder Verteidigungsbereitschaft signalisieren oder gar der Einschüchterung von Nachbarn beziehungsweise zur Verschleierung von offensiven Militäroperationen dienen. Ganz entscheidende Kriterien sind dabei die Größe und die Ausrichtung der Übungen.

Seit 2013 hat Russland sechs militärische Großübungen mit zwischen 65.000 und über 160.000 Soldaten durchgeführt – darunter das jährliche Manöver Zapad („Westen“). Bei der Zapad-Übung 2009 hatte Russland erstmals den Einsatz von Atomwaffen gegen Warschau simuliert. Eine Großübung mit 150.000 Soldaten begann Ende Februar 2014 als deklariertes Anti-Terror-Manöver. Viele der übenden Einheiten waren nah an der ukrainischen Grenze eingesetzt – gerade zu dem Zeitpunkt als die Krim annektiert und später in der Ostukraine interveniert wurde. Gleichzeitig übt Russland die sogenannten „Snap Exercises“, in denen Streitkräfte nahezu über Nacht in großer Zahl mobilisiert werden. Anfang Dezember 2014 waren es in Kaliningrad rund 9.000 Soldaten, 55 Kampfschiffe, 250 Panzer und 100 Artilleriegeschütze, die in wenigen Tagen kampfbereit gemacht wurden.

Demgegenüber waren in der größten NATO-Übung im Jahr 2013 nur circa 6.500 Mann involviert. Im gleichen Jahr führten zudem einzelne NATO-Staaten multinationale Übungen durch, von denen die größte (Cold Response, Norwegen) rund 16.000 Mann umfasste. 2014 hat die NATO in Reaktion auf Russlands Vorgehen in der Ukraine ihre größte Übung mit 25.000 Mann durchgeführt – immer noch ein Bruchteil der russischen Manöververstärken.

Die Aggressivität der NATO erkenne man an ihrer Ausdehnung nach Osten

Ein seit vielen Jahren in unterschiedlicher Intensität vorgebrachter Vorwurf Moskaus lautet, die NATO würde sich immer weiter nach Osten ausdehnen und damit russische Interessen verletzen. Sogar jetzt, in Zeiten der Krise, würde die Allianz mit der Aufnahme Montenegros an diesem aggressiven Kurs festhalten.

Abgesehen davon, dass die NATO den Bedenken Moskaus 1997 mit der NATO-Russland Grundakte Rechnung trug und gerade mit Rücksicht auf Russland bereits 2008 auf ein Schnellverfahren zur Aufnahme von Staaten wie Georgien oder die Ukraine demonstrativ verzichtete, unterschlägt die Erweiterungskritik einen zentralen Punkt. Bereits vor über 40 Jahren, am 1. August 1975, unterzeichnete die Sowjetunion die KSZE-Schlussakte von Helsinki, die jedem souveränen Staat das Recht zugesteht „...internationalen Organisationen anzugehören oder nicht anzugehören...einschließlich das Recht, Vertragspartei eines Bündnisses zu sein.“ Seither ist das Prinzip der freien Bündniswahl ein tragender Pfeiler der europäischen Ordnung. Aus dieser Perspektive ist die Ankündigung des Sprechers von Präsident Putin, Dimitri Peskov, auf die NATO-Mitgliedschaft Montenegros mit Gegenmaßnahmen reagieren zu müssen, geradezu bizarr.

Neben geostrategischen Sorgen steht hinter der Erweiterungskritik auch die unterschwellige Frustration darüber, dass die NATO auch zweieinhalb Jahrzehnte nach dem Ende des Kalten Krieges immer noch existiert.

tiert, während der Warschauer Pakt längst Geschichte ist. Offenbar ist die simple Wahrheit schwer zu akzeptieren, dass es die NATO noch gibt, weil 28 souveräne Mitgliedsländer wollen, dass es sie gibt.

Die Nicht-Erweiterung der NATO sei versprochen worden

Eine Variation der Erweiterungskritik ist die ständige Wiederholung der Behauptung, man habe Russland während der Zwei-Plus-Vier Verhandlungen zur Deutschen Einheit zugesagt, dass die NATO sich nicht nach Osten ausdehnen würde. Mithin sei die NATO mit jeder Neuaufnahme eines Bewerberstaates wortbrüchig geworden.

Neben der Tatsache, dass zuletzt Michail Gorbatschow selbst diese Behauptung ins Reich der Legenden verwies (heute-journal, 8. November 2014) sind es vor allem zwei Punkte, die einer solchen Zusicherung fundamental widersprechen. Erstens hätte ein solches Versprechen – das ja nicht ohne Grund nirgends schriftlich festgehalten ist – nur von der gesamten NATO gegeben werden können. Einstimmigkeit war stets das grundlegende Entscheidungsverfahren der NATO. Bei den Zwei-Plus-Vier Verhandlungen waren aber nur vier von damals 16 Mitgliedern zugegen. Noch entscheidender ist zweitens der Umstand, auf den auch Gorbatschow verwies: Der Zwei-Plus-Vier Vertrag wurde am 12. September 1990 in Moskau unterzeichnet. Zu diesem Zeitpunkt existierte der Warschauer Pakt noch, der sich erst ein knappes Jahr später, am 1. Juli 1991, auflöste. Zu glauben, man habe damals schon über Regelungen für die Zeit nach dem Ende des Warschauer Paktes sprechen können, ist schlichtweg abwegig.

Die Raketenabwehr zerstöre das strategische Gleichgewicht

Geradezu klassisch ist die russische Kritik an dem Aufbau einer Raketenabwehr, die bis zu den Zeiten von Präsident Reagans Strategic Defense Initiative (SDI) zurückreicht. Derartige Pläne werden seither entweder als gefährlich und destabilisierend kritisiert oder mit Blick auf die technischen Anforderungen als undurchführbar beziehungsweise leicht zu kontern dargestellt. Mit dem Aufbau einer NATO-weiten Raketenabwehr, die sich auf vier Aegis-Schiffe im Mittelmeer sowie auf die gerade eröffnete Abfangstellung in Rumänien (Deveselu) und ab 2018 im polnischen Redzikowo stützt, nimmt die Kritik nahezu hysterische Züge an. Das System der Abschreckung, das ja auf der wechselseitigen Verwundbarkeit basiert, würde untergraben, wenn sich eine Seite geradezu unverwundbar machen könne.

Dabei ist die Raketenabwehr das wohl am ehesten defensive Waffensystem. Erst wenn es zu einem Raketenangriff kommt, wird sie relevant. Aus diesem Blickwinkel wirkt die russische Argumentation merkwürdig, dass eine westliche Raketenabwehr gefährlich sei, weil sie das russische Nuklearpotential neutralisieren könnte. Dies kann jedoch nur gelten, wenn man noch in Angriffs- und Einsatzoptionen denkt.

Auch widerspricht der Zahlenvergleich dem Argument strategischer Destabilisierung. Russland verfügt insgesamt über 7.300 Atomsprengköpfe – 1.790 davon aktiv stationiert. Sie können von 299 Interkontinentalraketen (mit je drei Sprengköpfen) verschossen werden. 704 der aktiven Atomsprengköpfe sind auf 160 seestationierten Interkontinentalraketen verteilt. Diesem Potential stehen beispielsweise in Deveselu gerade einmal 44 Abfangraketen gegenüber. Darüber hinaus können Kernwaffen auch mit anderen Trägersystemen ins Ziel gebracht werden, wie etwa Flugzeuge oder Marschflugkörper, gegen die eine Raketenabwehr nicht schützt. Unverwundbarkeit ist also grundsätzlich nicht zu erreichen.

Müßig ist auch die Frage, gegen wen die Abwehrfähigkeiten denn gerichtet sind. Die Verbreitung von Raketentechnologie ist eine der zentralen Gefährdungen nicht nur für die Atlantische Allianz. Raketentechnik ist vergleichsweise kostengünstig und lässt sich in Zeiten, in denen ein modernes Mobiltelefon mehr Rechnerleistung hat, als ein Großcomputer in den Achtzigerjahren, in Reichweite und Zielgenauigkeit stetig verbessern. Aggressive Regime werden damit zu weitreichender Machtprojektion befähigt – interkontinentale Reichweiten sind nur noch eine Frage der Zeit. Raketenabwehr hat ihre Berechtigung, weil es Raketen gibt. Gleiches gilt

für die Luftabwehr: Die Mehrzahl der Staaten auf der Welt verfügt über eine Luftabwehr, weil es Kampfflugzeuge und Bomber gibt – ohne das spezifiziert wird, gegen wen sich diese Luftabwehr konkret richtet.

Darüber hinaus trägt Raketenabwehr zur Abschreckung bei. Wenn ein potentieller Angreifer glaubt, dass die gegnerische Abwehr funktioniert (und zu diesem Glauben Anlass hat), so verändert sich sein Kosten-Nutzen-Kalkül. Er muss damit rechnen, dass sein Angriff keinen Erfolg hat und riskiert gleichzeitig Vergeltungsaktionen. Umgekehrt kann das Vertrauen in die eigene Raketenabwehr in Krisensituationen die eigene politische Erpressbarkeit vermindern. In beiden Fällen wirkt Raketenabwehr, ohne dass ein Schuss abgefeuert wurde. Falls die Abschreckung aber versagt, so kann eine Raketenabwehr Menschenleben schützen und Schaden für das eigene Territorium verhindern. Dies ist nicht destabilisierend, sondern schlicht vernünftig.

Fazit

Bereits die kurze Analyse der russischen Vorhaltungen gegenüber der NATO zeigt, dass sich Moskaus Charakterisierung der NATO als feindliche und gefährliche Organisation seit langem auf einen festen Satz zweifelhafter Argumentationen stützt. Seitdem Moskau den Rechtsbruch in der Ukraine nach innen und außen propagandistisch zu rechtfertigen versucht, hat sich der Ton gegenüber der NATO zusätzlich verschärft. Es ist daher zu erwarten, dass vor dem NATO-Gipfeltreffen von Warschau im Juli 2016 die Legendenbildung noch vorangetrieben wird und die altbekannten und lange widerlegten Vorhaltungen mit neuer Heftigkeit vorgebracht werden. Gerade in Deutschland wird der linke und rechte politische Rand solche Scheinargumente gerne aufnehmen.

Karl-Heinz Kamp ist Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik in Berlin. Der Autor gibt seine persönliche Meinung wieder.