

Die NATO-Übung *Saber Strike*

DER FAKTOR BELARUS

Vom 4. bis 15. Juni fand in Estland, Lettland, Litauen und Polen die NATO-Verteidigungsübung *Saber Strike* mit 18.000 teilnehmenden Soldaten statt. Die Übung zielte auf die Stärkung der Verteidigung in einer geographisch bedeutsamen Region: einem knapp 100 Kilometer schmalen Landübergang nahe der Stadt Suwalki zwischen den NATO-Mitgliedern Litauen im Norden und Polen im Süden, der westlich vom russischen Kaliningrad und östlich von der Republik Belarus begrenzt wird. Das sogenannte *Suwalki Gap* wird oft mit dem *Fulda Gap* verglichen — einem im Kalten Krieg bestehenden wahrscheinlichen Angriffskorridor des Warschauer Pakts auf die NATO, der im Dreiländereck Thüringen, Hessen und Bayern lag.

Bei *Saber Strike* handelte es sich um eine angekündigte Übung, deren Ziel auch die Probe der schnellen Verlegbarkeit von Truppen in die Bündnispartnerländer war, sie wurde entgegen vieler russischer Übungen angekündigt, überschritt entgegen russischer Praxis nicht die avisierte und reale Teilnehmerzahl und war vor allem um deutliche Maßstäbe kleiner als übliche Manöver der russischen Seite.

In der Medienberichterstattung zur Übung *Saber Strike* wurde dabei zur Lage in dieser Region zurecht hervorgehoben, dass im russischen Kaliningrad eine herausfordernde, da massive und nicht rein defensive Truppen- und Materialstationierung erfolgt, die sich mit einem beachtenswerten Fähigkeitsaufwuchs der russischen Streitkräfte paart.

Differenzierter als in der Medienberichterstattung betrachtet werden muss jedoch die

Rolle des die Suwalki Lücke östlich begrenzenden Belarus. Hier besteht — zumindest derzeit — keine unmittelbare gegen die NATO gerichtete russische Truppenkonzentration, die auch nur in Ansätzen mit der Situation des Kaliningrader Gebietes vergleichbar wäre.

In verschiedenen Szenarien und Kommentierungen entstand hinsichtlich der Bedrohungslage in der Region wiederholt der Eindruck einer Gleichsetzung von Belarus und Russland. Solche Sichtweisen greifen zu kurz. Die Republik Belarus befindet sich zwar mit Russland in einem Unionsstaat und einer Verteidigungsunion und ist daher in ihrer Verteidigungspolitik eng mit Russland verbunden, mit nur wenig eigenem Spielraum. In Belarus und damit an einem wichtigen östlichen Teil der NATO-Grenze sind aber bislang keine russischen Kampftruppen stationiert.

Die Positionen von Belarus

Derzeit befinden sich nur gelegentlich bzw. in nicht nennenswertem Umfang russische Truppen in Belarus, unter anderem Bedienungspersonal von zwei militärischen Hilfseinrichtungen — einem regionalen Fernmeldezentrum der russischen Marine bei Wilejka (Gebiet Minsk) und einer Funk- und Radarbeobachtungsabteilung bei Baranowitschi (Gebiet Brest)¹ — sowie temporäres Personal und Gerät bei Militärübungen und Ausbil-

¹ Skolko rossiyskikh voyenikh obyektov na territorii Belarusi? Deutsche Welle. Verfügbar unter: <https://goo.gl/3JGXKh>. Abgerufen am 19.06.2018. Voennoe sotrudnichestvo Belarusi s Rossiyei. Belarus Security Blog. Verfügbar unter: <https://goo.gl/SGduuE>. Abgerufen am 19.06.2018.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

WOLFGANG SENDER

Juni 2018

www.kas.de/belarus

dungs- sowie Materialhilfe durch Russland. Die Regionale Gruppe der Streitkräfte von Belarus und Russland weist zwar eine Reihe von gemeinsam zu nutzenden Objekten der militärischen Infrastruktur auf. Diese befinden sich aber in Friedenszeiten in jeweils nationaler Hand.²

Die Regierung in Minsk hat sich in den vergangenen Jahren — sehr zum Missfallen Russlands — erfolgreich gegen Zielsetzungen der russischen Seite gerichtet, auf belarussischem Territorium eigenständige russische Offensivkräfte zu stationieren — beispielsweise einen durch Moskau gewünschten originären russischen Luftstützpunkt sowie durch russisches Personal bediente Iskander-Raketen. Dass eine solche Weigerung aufgrund der vertraglichen Beziehungen, der politischen Verflechtung und der wirtschaftlichen Abhängigkeit nur schwer durchsetzbar war und damit einen beachtenswerten Erfolg der belarussischen Außen- und Sicherheitspolitik darstellt, liegt auf der Hand.

Minsk konnte erreichen, dass nur die bestehenden gemeinsam genutzten Einrichtungen modernisiert wurden, statt rein russische Neustationierungen zu erhalten: Ende 2017 stimmte die belarussische Regierung einem mit 20 Millionen US-Dollar dotierten und bis 2020 ausgelegten gemeinsamen Programm des Unionsstaates von Russland und Belarus zur Modernisierung der gemeinsam genutzten Militärobjekte in der Republik Belarus zu. Im Dezember 2017 wurde eine russisch-belarussische Vereinbarung aus dem Jahre 2016 über gemeinsame militärisch-technische Versorgung der Regionalen Gruppe der Streitkräfte von Belarus und Russland veröffentlicht.³ Die Letztere besteht seit 1998 und umfasst die Streitkräfte und Militärobjekte von Belarus sowie die in drei Gebieten nahe Belarus stationierten

russischen Streitkräfte und Militärobjekte. Im Verteidigungsfall soll laut einer zweiseitigen Vereinbarung von Russland und Belarus die Regionale Gruppe anhand von einheitlichen russisch-belarussischen Plänen eingesetzt werden.⁴

Russlands Reaktionen auf die Weigerungen Minsk waren nicht nur stärkerer politischer Druck auf Minsk, sondern auch die ersatzweise Eröffnung neuer Stationierungen nahe Smolensk und in Klinzy, also auf russischem Gebiet an der Grenze zu Belarus. In Klinzy — 45 Kilometer entfernt von der belarussischen Grenze und nahe der Ukraine — begann Russland beispielsweise die rund 10.000 Mann starke 144. motorisierte Gardeschützendivision auf Basis einer aus dem sibirischen Jekaterinburg umquartierten 28. motorisierten Schützenbrigade bereits ab Mai 2016 aufzubauen.⁵ Allein diese 10.000 Soldaten übertreffen die Zahl der rotierenden NATO-Truppen in der gesamten Region um ein Mehrfaches und sind im Unterschied zu den NATO-Einheiten fest stationiert.

In Jelnja nahe Smolensk — rund 100 Kilometer vor der belarussischen Grenze — wurden unter anderem ein Pionierbataillon, ein Schützenregiment und ein Panzerregiment der 144. Division untergebracht. In Smolensk selbst wurden ein Aufklärungsbaillon und ein Fernmeldewesenbataillon platziert. Weitere Verbände der Division — zwei weitere Schützenregimente, ein Artillerieregiment, ein Flugabwehr- und Raketenregiment, Elektronikkampfverbände und Versorgungsabteilungen — werden der belarussischen Grenze entlang in den russischen Gebieten Smolensk und Brjansk stationiert. Hier zeigt sich auch eine deutliche Ausrichtung auf die Ukraine.⁶ Minsk bemüht sich

² Voennoe sotrudnichestvo Belarusi s Rossiyei. Belarus Security Blog. Verfügbar unter: <https://goo.gl/SGduuE>. Abgerufen am 19.06.2018.

³ Minsk razvivayet sotrudnichestvo s NATO, sokhraniaya voennoe sotrudnichestvo s Rossiyei. Belarus Security Blog. Verfügbar unter: <https://goo.gl/wL2PkA>. Abgerufen am 19.06.2018.

⁴ Voennoe sotrudnichestvo Belarusi s Rossiyei. Belarus Security Blog. Verfügbar unter: <https://goo.gl/SGduuE>. Abgerufen am 19.06.2018.

⁵ Rossiya perevodit voyska k granitse s Belarussyu. Chto eto znachit? UDF.BY. Verfügbar unter: <https://goo.gl/v1it2R>. Abgerufen am 19.06.2018. Schlechte Stimmung zwischen Moskau und Minsk. Länderbericht, KAS-Belarus. Verfügbar unter: <https://goo.gl/fBw54Z>. Abgerufen am 19.06.2018.

⁶ Novaya diviziya ZVO. Livejournal. Verfügbar unter: <https://goo.gl/vN6ctg>. Abgerufen am 19.06.2018.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

WOLFGANG SENDER

Juni 2018

www.kas.de/belarus

angesichts auch dieser Entwicklungen seit 2015 stärker darum, nicht nur die eigenen Beziehungen zur NATO zu verbessern, sondern sich auch als Vermittler zwischen der NATO und Russland zu positionieren. Während die NATO auf diese Gesprächswünsche der belarussischen Seite deutlich zurückhaltend reagiert, gelang es Minsk, durch die guten Dienste zur Beilegung des Konfliktes in der Ukraine sowie durch weitere diplomatische Bemühungen und Expertenkonferenzen wichtige Impulse für einen Dialog zu liefern. Wichtigster diplomatischer Vorstoß der jüngsten Zeit war die Aufforderung zu einer Friedenskonferenz, die die Spannungen zwischen Russland und dem Westen abbauen soll. Durchaus unglücklich als „Helsinki-2“ bezeichnet, gab es bislang seitens des Westens hierauf keine positiven Reaktionen, während sich Russland erst in diesen Wochen hinter die Idee gestellt hat und nun offenbar versucht, die Initiative nach seinen Vorstellungen zu formen. Eines der grundlegenden Probleme dieser Idee ist es, dass im Westen hinter dem Vorstoß Minsks gelegentlich eine verdeckte Aktivität Russlands vermutet wird, während jedoch mehr darauf hindeutet, dass die Idee tatsächlich aus dem belarussischen Außenministerium stammt und Russland nicht sonderlich glücklich über den eigenständigen Vorstoß seines Bündnispartners Belarus ist.

Belarus fühlt sich sicherheitspolitisch nicht nur durch die allgemein steigenden Spannungen zwischen der NATO und Russland

Vystupleniya nachalnika generalnogo shtaba WSU Wiktora Muzhenko! Ili generala Muzhenko? Woennoe obozrenye. Verfügbar unter: <https://goo.gl/qWXEBt>. Abgerufen am 19.06.2018.

Rossya gotowitsa k oborone? Informatsionnoe soprativlenye. Verfügbar unter: <https://goo.gl/qBZZRB>. Abgerufen am 19.06.2018.

Rossiya planiruyet do kontsa goda razvernout tri divizii na granitse s Ukrainoi. UNIAN. Verfügbar unter: <https://goo.gl/1TK9Gr>. Abgerufen am 19.06.2018.

Ryadom s Vitebskom i Mogilevom poyawitsya nowaya Rossiyskaya motostrelkowaya diviziya. BELSAT. Verfügbar unter: <https://goo.gl/Gp8smR>. Abgerufen am 19.06.2018.

Istoriya nichemu ne nachila. Nezawisimiy analiticheskij centr geopoliticheskikh issledowanij. Borisfen Intel. Verfügbar unter: <https://goo.gl/bn6iSt>. Abgerufen am 19.06.2018.

beeinträchtigt, sondern auch insbesondere durch den Krieg in der Ukraine an der Südflanke von Belarus. Minsk achtet sehr darauf, jenseits seiner Friedensbemühungen zur Ukraine in keiner Weise auch nur in Ansätzen in diesen Konflikt einbezogen zu werden. Bislang war die belarussische Politik damit erfolgreich. Belarus ist der einzige Staat in der östlichen Nachbarschaft ohne Territorialkonflikte: Dies stellt einen für den Westen beachtenswerten und erhaltenswerten Zustand dar.

Russischer Druck

Dass es Minsk gelang, dem massiven russischen Druck bislang Stand zu halten, wird in der westlichen Kommentierung oft ebenso zu Unrecht übersehen wie der Umstand, dass die am 20. Juli 2016 (also nach der Krim-Annexion) verabschiedete neue belarussische Militärdoktrin erstmals das Ziel guter Beziehungen zur NATO und zur Europäischen Union artikuliert. Trotz traditioneller und regelmäßiger prorussischer Positionierungen der Führung des Landes, die sich aus den vielfältigen engen Beziehungen mit Russland ergeben: Belarus ist im Unterschied zu anderen an guten Beziehungen zur NATO interessiert und verfolgt das Ziel, sich mit beiden Seiten zu arrangieren.

So wichtig die Stärkung der Verteidigung und die Dokumentation der Verteidigungsbereitschaft in der Region durch die NATO beispielsweise durch *Saber Strike* ist, so sehr muss auch im Auge behalten werden, dass im Falle eines militärischen Konfliktes in der Region mit Russland die unmittelbarste militärische Bedrohung von der Region Kaliningrad ausgeht. Russische Bodentruppen müssten im Falle eines Konfliktes von den östlich von Belarus befindlichen Stationierungen ausgehend Belarus zunächst komplett durchschreiten — was jedoch innerhalb nur eines Tages erreichbar ist. Die belarussischen Truppen indes besitzen einerseits kaum Offensivpotenzial, andererseits widerspräche es der belarussischen Sicherheitskonzeption, einen russischen Vormarsch zu unterstützen. Sollte es daher zu einer Situation kommen, in denen Russland tatsächlich Aktivitäten in Richtung Baltikum über das Territorium von Belarus

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

WOLFGANG SENDER

Juni 2018

www.kas.de/belarus

entwickelt, wäre die NATO daher wahrscheinlich auch mit dem Verlust der Souveränität von Belarus konfrontiert. Jede vernünftige Planung muss dabei erwarten, dass russische Truppen nach dem Durchschreiten von Belarus auch die Gelegenheit zum Verbleib in Belarus nutzen würden, wenn es nicht sogar zur Einverleibung der Republik Belarus nach Russland käme (angepasstes Krim-Szenario).

Zu einer umfassenden Verteidigungsplanung gehört es daher, nicht nur den Faktor Belarus stärker als bisher zu betrachten, sondern insbesondere die Lage an der belarussisch-russischen Grenze im Osten von Belarus stärker in den Blick zu nehmen. Stärkere Rüstungskontrolle, Beobachtungen, *Open Sky*, Aufklärung und Monitoring sind hier empfehlenswerte Ansätze.

Dialog und Information

Eine stärkere Beachtung des Faktors Belarus ist nicht nur zur realistischen Einschätzung der Lage in der Region angezeigt, sondern auch vor dem Hintergrund, dass derzeit angesichts der Größe, Lage, Stabilität und Souveränität des Landes deutlich zu wenige militärpolitische Beziehungen zwischen der Allianz und Belarus bestehen. Zwar nimmt Belarus an der *Partnership for Peace* der NATO teil, die Zusammenarbeit erfolgt aber auf sicherheitspolitisch wenig bedeutenden Feldern. Zu einem gehaltvollen Dialog zur Sicherheitslage in der Region könnte neben dem NATO-Russland Rat und guten Beziehungen zur Ukraine auch ein stärkerer Dialog mit Belarus beitragen.

Eine Dialogverweigerung trotz des klaren Wunsches aus Minsk stärkt innerhalb des belarussischen Apparates die im militärischen Bereich nach wie vor dominierenden Stimmen, die sich für eine einseitige engste militärische Anbindung an Russland aussprechen: Stimmen, die sich für eine für Belarus angezeigte vernünftige Balance zwischen Ost und West einsetzen, und die im Regierungsapparat auch existieren, werden durch den Westen kaum unterstützt.

Diese Situation führt auch dazu, dass die westliche Allianz deutlich zu wenige Infor-

mationen darüber erhält, welche sicherheitspolitischen Positionen in Belarus vertreten werden. Im Falle einer stärkeren Konfrontation in der Region bestehen hierdurch auch deutlich zu wenig persönliche Kontakte und Ansprechpartner im Land.

Handlungsansätze

Die NATO und ihre einzelnen Mitgliedstaaten könnten daher prüfen, inwieweit Belarus **erstens** wieder intensiver in politische Dialogprogramme eingebunden werden kann. Es stellt keine Änderung der Zusammenarbeit dar, wenn sich im Rahmen bestehender Formate wieder intensiver getroffen und ausgetauscht wird.

Zweitens unternimmt die Allianz derzeit kaum Aktivitäten, um in Belarus sachlich über die NATO zu informieren. Das sicherheitspolitische Feld in Belarus wird kommunikativ vollständig Russland und der OVKS überlassen. Während dies in Russland ähnlich ist, in Moskau aber immerhin noch ein *NATO Information Office* existiert, besteht in Minsk gerade einmal eine NATO-Kontaktbotschaft. Diese ist rotierend in den oft ohnehin kleinen Vertretungen in Minsk angesiedelt. Speziell die Einrichtung eines *NATO Information Office* in Belarus scheint eine mögliche Option, um über die tatsächliche Ausrichtung der Allianz gegenüber Militär, Politik, Wissenschaft und Bevölkerung besser zu informieren. Selbst wenn ein solches Büro nicht realisierbar ist, kann jedoch mindestens die bereits bestehende Aktivität der *Public Diplomacy Division* in Belarus ausgebaut werden. Existierende Veranstaltungen unter anderem im Expertenbereich können noch deutlich intensiver und hochrangiger als bisher durch Vertreter der NATO und der Mitgliedstaaten wahrgenommen werden. Dies bietet auch einen zusätzlichen Dialogansatz mit der russischen Seite.

Drittens könnte die beispielsweise durch Deutschland früher intensiver gegebene Ausbildungshilfe für belarussische militärische Führungskräfte wieder verstärkt werden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

WOLFGANG SENDER

Juni 2018

www.kas.de/belarus

Viertens muss bei einer Beachtung der ersten drei Punkte auch im Auge behalten werden, dass jegliche Aktivierung der militärischen Kontakte mit Belarus durch eine hierauf ausgerichtete Kommunikation mit Russland begleitet werden muss, um jedweden Argwohn Moskaus auszuschließen. Die Furcht vor eventuellen Reaktionen Moskaus bei verbesserten Beziehungen zwischen der NATO und Belarus ist indes unbegründet, solange die NATO auf einen Abbau von Spannungen orientiert und nicht der Eindruck entsteht, dass es hier um eine Beschädigung der Verteidigungsunion zwischen Belarus und Russland geht.

Fünftens versteht sich, dass die belarussische Verteidigungspolitik nur dann dem eigentlich bereits bestehenden multivektoralen Ansatz folgen kann, wenn das Land nicht vollständig allein auf russische wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung angewiesen ist. In diesem Sinne scheint es nach wie vor angezeigt, die wirtschaftliche Entwicklung in Belarus zu unterstützen und dem erklärten Wunsch der Regierung in Minsk zu folgen, seine wirtschaftlichen Beziehungen zu diversifizieren. An dieser Stelle leisten die EU und die Mitgliedstaaten bereits deutliche Unterstützung, die beispielsweise im Rahmen der Östlichen Partnerschaft Perspektiven für eine Ausweitung hat. Dass dies nicht auch ohne die fortgeführten Diskussionen zu Werten, Menschenrechten und politischen Freiheiten im Land realisierbar ist, versteht sich von selbst.

Sechstens ist zu beachten, dass Belarus umso mehr unter militärpolitischen Druck durch Moskau gelangt, je aktiver die NATO in den östlichen NATO-Mitgliedsländern wird. Der belarussische Außenminister Wladimir Makej hat bereits angedeutet, dass die derzeit diskutierte eventuelle Errichtung einer US-Militärbasis in Polen dazu führen könnte, dass auch Minsk unter noch stärkeren Druck durch Moskau geraten kann, auf belarussisches Territorium russische Truppen zu stationieren. Bislang hat Moskau allerdings die Truppen nur auf eigenem Gebiet — und auf der Krim — verstärkt.

Übt die russische Regierung bei Errichtung neuer Basen der Allianz in Osteuropa jedoch

künftig so viel Druck auf Minsk aus, dass die belarussische Regierung gezwungen ist, entgegen der bisherigen Linie diesem nachzugeben, läuft die Region Gefahr, einen wichtigen sicherheitspolitischen *in-between state* zu verlieren. Truppen der NATO und Russlands stünden sich dann an weiteren Stellen unmittelbar und direkt gegenüber. Dies wiederum würde weiteren Verstärkungsbedarf auf Seiten der Allianz nach sich ziehen. Wenn dies vermieden werden soll, kann die Antwort nur in Beiträgen zur Sicherung der Unabhängigkeit und Souveränität der Republik Belarus, in der Stärkung der nationalen Streitkräfte der angrenzenden NATO-Mitglieder sowie an dieser konkreten Stelle durch eine Bevorzugung europäischer statt transatlantischer Instrumente liegen.

Anmerkung: Die Konrad-Adenauer-Stiftung fördert seit 2015 durch eine Vielzahl von Seminaren und Konferenzen den sicherheitspolitischen Dialog zwischen der NATO und der EU und Belarus, wobei hier auch regelmäßig Vertreter aus Russland einbezogen werden. Jedes Jahr veranstaltet die Konrad-Adenauer-Stiftung u.a. mit dem belarussischen Forschungsinstitut FPS und der Public Diplomacy Division der NATO eine Konferenz in Minsk. Darüber hinaus finden seit 2015 hochrangige außen- und sicherheitspolitische Veranstaltungen im Rahmen des Minsk Dialogue statt. Auf Twitter (@kas_belarus) und auf Facebook (www.facebook.com/kasbelarus) berichten wir laufend über die sicherheitspolitischen Beziehungen in der Region und zu den Beziehungen Russland-Belarus.