

Hans-Henning Schröder

Krieg und Verhandlungen

Voraussetzungen für Frieden in der Ukraine

Russlands Krieg setzt seinen Krieg gegen die Ukraine auch ein Jahr nach dem Überfall unvermindert fort. Keine der beiden Seiten kann nach heutigem Stand ihre Kriegsziele erreichen. Gleichwohl hat weder Kiew noch Moskau diese aufgegeben. Verhandlungen sind daher aktuell unwahrscheinlich. Nur wenn die Ukraine durch ihre Verbündeten militärisch so gestärkt wird, dass sie die geplante Frühjahrsoffensive Russlands zurückschlagen kann, wird sich Raum für Verhandlungen öffnen. Bei diesen muss es zunächst um einen Waffenstillstand und dessen Kontrolle gehen, später auch um die Zugehörigkeit der besetzten Gebiete in der Ukraine. Ziel ist die Wiederherstellung der territorialen Integrität der Ukraine im Rahmen einer neuen europäischen Sicherheitsordnung. Dazu bedarf es der Vertrauensbildung, Verhandlungen auf mehreren Ebenen sowie der Einbindung der mittelbaren Kriegsparteien wie der USA, der EU-Staaten, der Türkei und China.

Jeder Krieg muss eines Tages beendet werden. Das geschieht entweder, wenn eine der beiden Seiten die andere militärisch besiegt und ihre Ziele erreicht hat, oder wenn beide Seiten einsehen, dass weitere Kampfhandlungen keine Vorteile bringen. Der erste Schritt ist dann eine Vereinbarung über die Einstellung der Kampfhandlungen. Im zweiten Schritt geht es um die Nachkriegsordnung, die zwischen den interessierten Parteien ausgehandelt werden muss. Deren Gestaltung hängt vom Kriegsverlauf ab. Die Frage, ob die Ukraine nach dem Krieg ein unabhängiger Staat sein wird und ob es eine stabile europäische Ordnung geben wird, in der Konflikte nicht durch Einsatz militärischer Gewalt entschieden werden, wird am Konferenztisch entschieden. Doch die Voraussetzungen für die Durchsetzung solcher politischen Ziele werden auf dem Gefechtsfeld geschaffen. Insofern dürfen Deutschland, die europäischen Staaten und die EU in ihrer Politik gegenüber Russland und der Ukraine ihre Vorstellungen für eine Nachkriegsordnung nicht aus dem Blick verlieren. Vielmehr sollen sie ihr Handeln so ausrichten, dass eine stabile Sicherheitsarchitektur entsteht, in der Regeln gelten und nicht das Recht des Stärkeren.

Militärisch kann die Ukraine den Krieg gegen Russland nicht gewinnen. Ihre Streitkräfte sind zu schwach, um die russländische Militärmacht zu vernichten und Moskau den Frieden zu diktieren. Ohne die finanzielle, technische und militärische Unterstützung

Hans-Henning Schröder (1949), Historiker, Bremen

Von Hans-Henning Schröder erschien zuletzt in OSTEUROPA: Wiedervorlage: Osteuropaexpertise. Niedergang, Neuanfang, offene Erwartungen, in: OE, 6/2020, S. 121–146. – Politikberatung und ihre Grenzen. Lehren aus drei Jahrzehnten Osteuropaforschung, in: OE, 1–2/2020, S. 141–164. – Russland in Europa. Randbemerkungen zur deutschen Russlanddebatte, in: OE, 8/2013, S. 107–114.

durch die USA und einige NATO-Staaten wäre die Ukraine nicht einmal in der Lage, Russlands Aggression über einen längeren Zeitraum abzuwehren.

Russland wiederum hatte ursprünglich durchaus über das militärische Potential verfügt, um die Ukraine zu besiegen. Zu Beginn der Aggression im Februar 2022 hatte das Land die Mittel, um die ukrainischen Streitkräfte zu zerschlagen, die großen Städte zu besetzen, die ukrainische Führung auszuschalten und dem Land eine Marionettenregierung aufzuzwingen. Doch Planung und Durchführung der militärischen Intervention waren dilettantisch. Der Enthauptungsschlag scheiterte, und die Reaktion der USA, der NATO und der europäischen Staaten, die Sanktionen verhängten und Waffen lieferten, glich das Kräfteverhältnis aus. Ein Sieg Russlands ist in weite Ferne gerückt.

Um den Krieg dennoch zu gewinnen, müsste Russlands Führung Wirtschaft und Gesellschaft auf Kriegsbedingungen ausrichten. Ein solcher Schritt ist nicht ohne innenpolitische Risiken. Deshalb scheut die Putinsche Führung bisher davor zurück und hat im September 2022 nur eine Teilmobilmachung in Form der Einberufung von Reservisten durchgeführt.

Der Krieg wird also voraussichtlich nicht durch einen militärischen Sieg einer Seite beendet, sondern am Verhandlungstisch. Der weitere Verlauf der Kriegshandlungen wird aber unmittelbare Auswirkungen auf den Ablauf der Gespräche und deren Ergebnis haben. Insofern versuchen beide Seiten auf dem Schlachtfeld Vorteile zu erzielen, die sich politisch ummünzen lassen. Für die ukrainische Seite gibt es keinen anderen Weg. Sie kämpft um das Überleben ihres Staates. Ihre Verteidigungserfolge schaffen erst die Voraussetzungen für Verhandlungen. Auf der anderen Seite kann man fragen, was Russland durch einen militärischen Sieg eigentlich gewinnen würde. Russland müsste – durch den Krieg und die Sanktionen wirtschaftlich geschwächt – auf dem Territorium der Ukraine eine Besatzungsverwaltung aufbauen, die zerstörte Infrastruktur wiederherstellen, die Wirtschaft in Gang bringen und möglicherweise einen lang andauernden Guerillakrieg führen. In den Nachbarstaaten wird die Sorge groß sein, eine ähnliche Behandlung zu erfahren wie die Ukraine. Die USA, die NATO und die EU-Staaten werden sich angesichts der militärischen Bedrohung fester zusammenschließen und ihre Verteidigungsfähigkeit stärken. Selbst wenn Russland in der Ukraine gewinnt, hat es verloren.

Verhandlungen über Waffenstillstand: Ansätze 2022 und Gerüchte 2023

Beide Seiten sind im Februar 2023 nicht bereit, Gespräche über eine Einstellung der Kampfhandlungen wiederaufzunehmen. Erste Kontakte hatte es Ende Februar 2022 gegeben, wenige Tage nach Beginn der russländischen Aggression. Sie fanden im belarussischen Gomel¹ statt, anschließend wurden die Gespräche in Istanbul fortgesetzt. Drei Themen wurden behandelt: militärische Fragen, humanitäre Fragen und insbesondere die Frage der künftigen politischen Ordnung.¹ An der Spitze der russländischen Delegation stand mit Vladimir Medinskij ein Kulturpolitiker von geringem politischen Gewicht, der zwar im Apparat des Präsidenten die Rolle eines Beraters gespielt hatte, aber nie mit sicherheits- oder militärpolitischen Fragen befasst war. Diese Personalie deutete darauf hin, dass Russlands Führung den Verhandlungen keine wirkliche Bedeutung beimaß. Die Gespräche zogen sich bis Ende März 2022 hin. Beide Seiten zeigten

¹ Predstaviteli Rossii i Ukrainy dogovorilis' prodolžit' peregovornyj process. Rossijskaja gazeta, 28.2.2022. – Rossija i Ukraina opredeljat mehanizm organizacii gumanitarnych koridorov. Rossijskaja gazeta, 3.3.2022.

eine gewisse Kompromissbereitschaft. U.a. wurde diskutiert, ob die Ukraine in Zukunft einen neutralen Status nach schwedischem und österreichischem Modell erhalten sollte.² Bei der Frage der Rückgabe des besetzten ukrainischen Territoriums an die Ukraine gab es jedoch keine Einigung. Am 17. Mai wurden die Gespräche vorläufig eingestellt³ – und bis Februar 2023 nicht wieder aufgenommen.

Allerdings wurde der Gedanke möglicher „Friedensverhandlungen“ in den letzten Monaten mehrfach thematisiert. Ende Dezember 2022 brachte der ukrainische Außenminister Dmytro Kuleba die Idee auf, Gespräche im Rahmen der UNO zu beginnen.⁴ Moskau reagierte darauf mit bloßem Hohn.⁵ Anfang Februar veröffentlichte die *Neue Zürcher Zeitung* einen Artikel, in dem sie unter Berufung auf ein Gespräch mit „zwei einflussreichen Außenpolitikern“ in Berlin behauptete, CIA-Chef Burns habe im Januar mit Kiew und Moskau ausgelotet, ob Russland bereit sei, gegen Abtretung von 20 Prozent des ukrainischen Territoriums einen Frieden zu schließen. In Washington und Moskau wurde diese Meldung dementiert. Dmitrij Peskov, Pressesprecher von Präsident Putin sprach von einer „Ente“.⁶ Allerdings dachte man in den USA offen darüber nach, wie man den Krieg Russlands in der Ukraine zu einem Ende bringen könnte. Die RAND-Stiftung veröffentlichte eine Studie, in der die Gefahr einer Eskalation des Konflikts diskutiert und die Frage gestellt wurde, ob den USA wirklich an einem langen Krieg gelegen sein könnte.⁷ Die Sprecherin des französischen Außenministeriums, Anne-Claire Legendre, wiederum erklärte, der Zeitpunkt für Gespräche sei noch nicht gekommen.⁸

Auch Russlands Führung beschäftigt sich mit dieser Frage. Die Bemerkungen Präsident Putins und seines Außenministers Lavrov, man wolle ja Verhandlungen, nur die andere Seite verweigere das, deuten zumindest darauf hin, dass man in Moskau zu begreifen beginnt, dass die „militärische Spezialoperation“ – die Aggression gegen die Ukraine – nicht zu einem raschen, billigen und siegreichen Ende geführt werden kann.⁹

² V Kremle ocenili vozmožnyje varianty demilitarizacii Ukrainy. Izvestija, 16.3.2022>. – V Stambule sostojalis' rossijsko-ukrainskie konsul'tacii. Rossijskaja gazeta 29.3.2022.

³ Odno dlja dialoga: mogut li Moskva i Kiev vernut'sja k mirnym peregovoram. Izvestija, 23.5.2022.

⁴ The AP Interview: Ukraine FM aims for February peace summit. By E. Eduardo Castillo and Hanna Arhivova December 27, 2022 <<https://apnews.com/article/russia-ukraine-zelenskyy-business-eb86ba6fe45717c11edaa1390fe70307>>.

⁵ Briefing by Foreign Ministry Spokeswoman Maria Zakharova, Moscow, Dezember 29, 2022 <https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1846048/, 6. Februar 2023>.

⁶ Olaf Scholz verkaufte seine Panzerwende als wohlüberlegte Entscheidung – tatsächlich aber wurde er wohl überrumpelt. Neue Zürcher Zeitung, 1.2.2023. – SMI: CRU predlagalo Rossii 20 % territorii Ukrainy v obmen na prekrašćenie SVO. Vedomosti, 3.2.2023. – White House Denies Joe Biden Offered to Give Ukrainian Territory to Putin. Newsweek, 2.2.2023. – Peskov nazval utkoj soobščenie o jakoby predložonii CRU mirnogo plana po Ukraine. Izvestija, 3.2.2023.

⁷ Samuel Charap, Miranda Priebe: Avoiding a Long War. U.S. Policy and the Trajectory of the Russia-Ukraine Conflict. The RAND Corporation. Perspective PE-A2510-1, January 2023. <www.rand.org/pubs/perspectives/PEA2510-1.html, 27. Januar 2023.

⁸ Anton Konev, Jurij Kukin: „Moment dlja peregovorov ne nastupil“: press-sekretar' MID Francii o kontaktach s Rossiej, podderžke Ukrainy i dejatel'nosti ČVK „Vagner“ v Afrike. RTVI, 4.2.2023.

⁹ Novogodnee obraščenie k graždanam Rossii. 31 dekabrja 2022 goda, <<http://kremlin.ru/events/president/news/70315>>. Deutsch: Neujahrsansprache von Vladimir Putin. 31.12.2022, <<https://zeitschrift-osteuropa.de/blog/neujahrsansprache-von-vladimir-putin>>. – Zwei Tage zuvor hatte sich Außenminister Sergej Lavrov in einem Interview mit RIA-Novosti zu Verhandlungen geäußert. Die „russophobe Clique“ in Kiew sei zu Verhandlungen nicht bereit: Sergej Lavrov: složno skazat', ostalis' li na Ukraine adekvatnye politiki. RIA Novosti, 29.12.2022.

Dass die Frage nach dem Ende des Krieges auch in Russlands Öffentlichkeit ein relevantes Thema war, macht ein Interview deutlich, das Dmitrij Kiselev am 2. Februar 2023 mit Außenminister Sergej Lavrov führte. Kiselev, Generaldirektor der staatlichen Nachrichtenagentur *Rossija Segodnja*, ein Hardliner und Fernsehpropagandist, der in seinen Sendungen vor Tatsachenverdrehtungen und glatten Lügen nicht zurückschreckt, eröffnete das Interview mit einer Frage, die, so Kiselev, „Millionen, wenn nicht Milliarden Menschen beschäftigt“: „Wann wird das alles enden?“¹⁰ Lavrov wich einer direkten Antwort aus und unterstellte den USA, sie wollten den Krieg möglichst lange hinziehen. Übersetzt bedeutet das: Offenbar ist Russlands Führung Anfang Februar 2023 noch nicht bereit, in ernsthafte Verhandlungen einzutreten.

Die Gründe sind erkennbar. Innenpolitisch ist ihre Situation prekär. Nachdem im Februar 2022 der Versuch gescheitert war, Kiew einzunehmen und die ukrainische Führung auszuschalten, die Ukraine seitdem unerwartet heftigen Widerstand leistet und die USA, NATO und EU die Ukraine massiv unterstützen, steht die Putinsche Führung vor einem Scherbenhaufen. Sprecher rechtsnationaler Eliten wie Ramzan Kadyrov, das Oberhaupt Tschetscheniens, oder Evgenij Prigožin, Unternehmer und Söldnerführer, fordern ein radikaleres Vorgehen, ursprünglich liberale Wirtschaftsmanager versuchen, ein volkswirtschaftliches Desaster zu verhindern, die Bevölkerung verhält sich apathisch. Die Putinsche Führung kann der Ukraine kaum Zugeständnisse machen, ohne die Stabilität des politischen Systems zu gefährden. Daher wird sich der Beginn von Verhandlungen hinauszögern. Wahrscheinlich hofft der Moskauer Führungszirkel auf einen Erfolg bei einer Offensive im Frühjahr 2023. Russland wird die 300 000 Reservisten, die im September 2022 mobilisiert wurden und aus denen im Winter neue Kampfverbände zusammengestellt worden sind, die ab März 2023 halbwegs einsatzfähig sein könnten, in den nächsten Monaten ins Gefecht werfen, um seine Verhandlungsposition stärker zu machen.

Verhandlungen werden langwierig und schwierig

Gleichgültig, wann die Konfliktparteien geneigt sein werden, die Verhandlungen wieder aufzunehmen, die Politiker in Kiew, Washington, Brüssel und Berlin müssen sich darauf vorbereiten, diese effizient und zielbewusst zu führen. Es geht in diesen Gesprächen nicht bloß um die Beendigung der militärischen Auseinandersetzung, sondern darum, eine gerechte Friedensordnung zu finden und ein Regelsystem zu etablieren, das langfristig Sicherheit in Europa gewährleistet.

Für dieses Ziel müssen die Ukraine, die USA, die EU und die anderen interessierten Staaten Verhandlungspositionen und Gesprächsstrategien entwickeln. Dabei müssen sie sich auf einen langen und komplexen Verhandlungsprozess vorbereiten. Es dauerte nach dem Mauerbau 1961 und der Kubakrise 1962 mehr als zehn Jahre, ehe 1972 in Moskau der ABM-Vertrag und das SALT-1-Abkommen unterzeichnet werden konnten, die die strategische nukleare Rüstung begrenzten. Bis zur Schlussakte von Helsinki 1975, mit der ein stabiles europäisches Regelsystem vereinbart wurde, vergingen weitere drei

¹⁰ Interv’ju Ministra inostrannyh del Rossijskoj Federacii S.V. Lavrova telekanalu „Rossija 24“ i agentstvu RIA Novosti, 2.2.2023. Ministerstvo inostrannyh del Rossijskoj Federacii. № 175-02-02-2023, <https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1852042/>.

Jahre. Auf Rüstungsbegrenzungen bei konventionellen Waffen (verhandelt im Rahmen der MBFR-Verhandlungen¹¹) konnten sich die Blöcke nicht einigen.

Vor einer ähnlich schwierigen Aufgabe steht die Politik heute. Denn es geht nicht allein um Frieden für die Ukraine. Dieser wäre nicht haltbar, wenn nicht ein funktionierendes Sicherheitsumfeld geschaffen wird. Es geht um mehr: um die Sicherheit aller europäischen Staaten einschließlich Russlands sowie die der Großmächte USA und China.

Ein System europäischer Sicherheit verlangt Abrüstungs- und Rüstungskontrollvereinbarungen für nukleare und konventionelle Waffen. Das gestörte Vertrauen zwischen Staaten und Gesellschaften muss wiederhergestellt werden, die Kriegsschäden müssen beseitigt, der europäische Markt muss wieder in Gang gebracht werden. Um das zu erreichen, müssen eine Reihe von Verhandlungsprozessen parallel geführt werden:

- Im ersten Schritt muss eine Vereinbarung über die Einstellung der Kampfhandlungen zwischen Russland und der Ukraine getroffen werden. Eine wirkliche Beendigung des Krieges, der Russlands Rückzug vom Territorium der Ukraine umfassen muss, wird kurzfristig nicht durchsetzbar sein. Dies kann nur im Rahmen einer neuen europäischen Sicherheitsordnung geregelt werden. Doch weitere sinnlose Opfer müssen verhindert werden. Daher muss eine Feuereinstellung verabredet werden, für die eine Reihe technischer Fragen zu lösen sind, etwa die Festlegung der Frontlinien, die Kontrolle des Waffenstillstands, die Organisation des Gefangenen austauschs und die Frage der Freizügigkeit der Zivilbevölkerung. Diese Aufgabenstellung gleicht den zwei Minsk-Abkommen, die von beiden Seiten nicht erfüllt wurden. Deshalb sollte man diesen Gesprächsprozess nicht überlasten und die Lösung von Territorialfragen und die Frage der Friedensordnung nicht in diesem Format verhandeln. Für die Anbahnung eines Waffenstillstandes sollte man die Gesprächskanäle nach Russland nutzen – die Ukraine spricht seit einiger Zeit über Gefangenen austausch und Getreideexport, die USA sind mit Russland in Kontakt zu Fragen nuklearer Abrüstung, die französische, die deutsche und andere europäische Regierungen versuchen über Telefongespräche, die Verbindung zu Russlands Führung nicht abreißen zu lassen. Aber auch die Vermittlung durch Drittstaaten wie die Türkei, China oder Brasilien wäre willkommen.
- Russland und die USA sollten sich ernsthaft um ein neues Abkommen über die Begrenzung strategischer Nuklearwaffen bemühen. Sie können an frühere Verhandlungsformate (START) anknüpfen. Wünschenswert wäre die Einbeziehung Chinas, doch dies ist wohl kaum umsetzbar. Ein Abkommen über strategische Nuklearwaffen muss Absprachen über die Begrenzung von Raketenabwehrsystemen und über das Verbot der Militarisierung des Weltraums einschließen. Das ist ein eingespielter Gesprächsprozess, der – den politischen Willen auf beiden Seiten vorausgesetzt – zügig vorangetrieben werden kann.

¹¹ Mutual and Balanced Force Reductions – Beiderseitige, ausgewogene Truppenreduzierung. Die Verhandlungen begannen 1973 und zogen sich bis 1989 hin. Am 2.2.1989 wurden sie abgebrochen. An ihre Stelle trat ein neues Format: die Verhandlungen über den Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE oder KSE). Dieser wurde 1990 unterzeichnet und trat 1992 in Kraft.

- Für Europa müssen Beschränkungen über nukleare Mittelstreckenraketen neu vereinbart werden, da die USA unter Trump das INF-Abkommen leichtfertig aufgegeben haben. Zur europäischen Sicherheit gehört Sicherheit vor dem regional begrenzten Einsatz von Atomwaffen. Ein erneuertes Mittelstreckenabkommen würde einen gewissen Schutz schaffen. Russlands Militärdoktrin von 2014 sieht den Ersteinsatz von Nuklearwaffen in dem Falle vor, in dem die russländische Staatlichkeit bedroht ist.¹² In Verhandlungen sollte daher auch festgelegt werden, dass die Verfahren zur Freigabe des Einsatzes von Atomwaffen auf beiden Seiten (Russland, USA und NATO-Staaten) transparent gemacht und Verfahren entwickelt werden, um kritische Situationen durch Konsultationen zu entschärfen.
- Sicherheit in Europa ist nur gegeben, wenn die Gefahr eines konventionellen Angriffs gebannt wird. Nach der völkerrechtswidrigen Besetzung der Krim im März 2014 und Russlands massivem Überfall auf die Ukraine im Februar 2022 stellt sich die Frage, wie Russlands Nachbarn vor neuen Angriffen geschützt werden können. Einen Rückzug der russländischen Truppen hinter den Ural – die Lösung, welche die Sicherheit der Staaten Ostmitteleuropas erhöhen würde – dürfte Russlands Führung sicher ablehnen. Zonenregelungen wie im KSE-Abkommen 1990, in dem für festgelegte geographische Räume (Zonen) quantitative Obergrenzen für die Stationierung bestimmter Waffensysteme definiert wurden, sind nicht praktikabel. Wenn man die Sicherheit Moldovas, der baltischen Republiken, Finnlands und der Ukraine, aber auch die Georgiens oder Kasachstans einerseits und Russlands andererseits garantieren will, müssten die Zonen reduzierter Streitkräftepräsenz so großflächig zugeschnitten werden, dass sich keiner der beteiligten Staaten darauf einlassen würde. Die militärische Präsenz von Garantemächten, eine verstärkte Rolle der UNO oder der OSZE, sind denkbar, schaffen aber letztlich keine größere Sicherheit für die Staaten im Raum zwischen Lissabon und Vladivostok. Hier muss intensiv über neue Lösungsansätze nachgedacht werden. In jedem Fall muss das Rüstungsniveau in einer Zone beiderseits der russländischen Grenzen deutlich abgesenkt werden.
- Wie schon in den 1970er und 1980er Jahren müssen die Abrüstungsgespräche von Verhandlungen über vertrauensbildende Maßnahmen begleitet werden. Das ist ein wichtiges Thema, denn Russlands Aggression hat in allen Staaten Europas das Vertrauen zerstört. Die Regierungen und die Gesellschaften der europäischen Staaten glauben nicht daran, dass Russlands Führung sich an Verträge hält. Russland hat hier eine Bringschuld und muss durch besondere Transparenz und durch die Offenlegung der politischen und militärischen Entscheidungswege das Vertrauen zurückgewinnen. Eine neue Führung, die demokratisch legitimiert ist, und sich dem Wohl der eigenen Gesellschaft verpflichtet, hätte es bei den europäischen Nachbarn sicher leichter als der Putinische Führungszirkel, der das eigene Volk und alle Nachbarn belogen und getäuscht hat. Es wird viele Jahre brauchen, ehe dieses Trauma überwunden sein wird. Man muss aber daran arbeiten: durch Transparenz bei sicherheitsrelevanten Entscheidungen, ein Regime gegenseitiger Rüstungskontrollen, auch durch intensiveren gesellschaftlichen Austausch.

¹² Voennaja doktrina Rossijskoj Federacii. Rossijskaja gazeta, 30.12.2014.

- Die Friedens- und Abrüstungsverhandlungen müssen notwendigerweise durch umfassende Wirtschaftsgespräche begleitet werden. Russlands Krieg hat den europäischen Markt beschädigt, Wirtschafts- und Finanzbeziehungen sind beeinträchtigt. Die ukrainische Wirtschaft ist durch Kriegseinwirkung massiv geschädigt, die Infrastruktur in den Kampfgebieten und im Hinterland weitgehend zerstört. Aufgabe einer europäischen Wirtschaftskonferenz wird sein, den Wiederaufbau zu organisieren und Regeln für einen künftigen gemeinsamen Wirtschaftsraum zu entwickeln, die auch den Finanzmarkt und den Energiemarkt einbeziehen. Eine gemeinsame europäische Energiepolitik, welche vorhandene fossile Ressourcen nutzt, zugleich aber in ganz Europa alternative Energien fördert, könnte Teil eines solchen Programms sein, das auch den technologischen Austausch fördert. Das Ende der Sanktionen gegen die russländische Führung in Aussicht zu stellen, wäre ein wichtiger Aspekt dieser Gespräche. Das würde für Russland auch einen Anreiz schaffen, sich auf Friedensgespräche einzulassen.
- Nur im Rahmen eines solchen umfassenden Gesprächsprozesses wird es möglich sein, die Rückgabe des besetzten Territoriums an die Ukraine, die Wiederherstellung der territorialen Integrität der Ukraine sowie der Grenze zwischen Russland und der Ukraine zu verhandeln. Die Positionen der russländischen und der ukrainischen Führung schließen sich in diesem Punkt gegenseitig aus. Ukrainische Sprecher haben signalisiert, dass sie im Falle einer Freigabe des gesamten ukrainischen Territoriums bereit sind, über einen Neutralitätsstatus und Sicherheitsgarantien zu sprechen. Ob es gelingt, die Wiederherstellung der völkerrechtlich gültigen ukrainischen Grenzen gegen aus der Luft gegriffene Ansprüche Russlands durchzusetzen, ist eine offene Frage. Doch ihre Lösung entscheidet über die Zukunft der europäischen Sicherheitsordnung. Diese sollte auf Vertrauen basieren und durch Einhaltung völkerrechtlicher Regelungen garantiert sein, nicht durch militärische Gewalt. Nach den Erfahrungen des Februar 2022 aber wird kaum jemand in der EU und den postsowjetischen Staaten dem guten Willen Moskaus vertrauen. Russlands Führung muss sich das Vertrauen erst wieder erarbeiten. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung wäre die Rückgabe der Krim und der Rückzug aus den Gebieten Transnistrien, Abchasien und Südossetien, die völkerrechtlich anderen Staaten gehören. Die wichtigste Gegenleistung, die die EU-Staaten bieten könnten, wäre eine Reintegration Russlands in Europa.

Es gilt also, einen komplexen Verhandlungsprozess zu organisieren, an dem alle betroffenen Länder beteiligt sind. Als unmittelbare Kriegsparteien müssen Russland und die Ukraine mit am Tisch sitzen, doch sind auch die USA, die Türkei und die NATO-Staaten Akteure in diesem Konflikt. Russlands Nachbarstaaten im postsowjetischen Raum haben ein direktes Interesse an der Gestaltung der Nachkriegsordnung, ebenso die Volksrepublik China und der Iran. Ein solcher internationaler Verhandlungsprozess lässt sich organisieren – die internationalen Organisationen (UNO und OSZE), die G-7 und die G-20-Staaten, die NATO, die EU und die Regierungen der großen Länder verfügen über ausreichende Erfahrung und die notwendige Infrastruktur. Ziel ist eine europäische Friedensordnung, in der Sicherheit politisch garantiert wird, nicht durch Gewalt.

Russlands Großmachtdenken blockiert schnelle Verhandlungslösung

Russlands Führung zeigt im Februar 2023 allerdings keinerlei Bereitschaft, sich auf Verhandlungen oder gar Kompromisse einzulassen. Dmitrij Medvedev, der Stellvertretende Vorsitzende des nationalen Sicherheitsrates und neuerdings auch der Erste Stellvertretende Vorsitzende der Militärindustriellen Kommission, stellte jegliche Gespräche mit der „ukrainischen Marionettenführung“ am 25. Dezember 2022 in einem programmatischen Artikel als „absolut sinnlos“ dar. Nukleare Abrüstungsverhandlungen bezeichnete er kurz und bündig als „unrealistisch und unnötig“.¹³

Zwei Tage später erklärte Außenminister Lavrov in einem TASS-Interview, das ukrainische Regime und die Washingtoner Hintermänner könnten jederzeit ihren sinnlosen Widerstand aufgeben. „Dem Feind“ seien die Bedingungen für die Beendigung des Krieges, die „Demilitarisierung“ und „Denazifizierung“, gut bekannt. Er könne sie „im Guten“ erfüllen, andernfalls werde Russlands Armee die Angelegenheit erledigen.¹⁴ Ein Verhandlungsangebot ist das nicht.

Nach wie vor bezeichnet Russlands Führung die Ukrainer als „Faschisten“ und „Neonazis“ und behauptet, Russland stehe im Abwehrkampf gegen eine Aggression des Westens. In seiner Neujahrsansprache am 31.12.2022 sagte Präsident Putin:

Die westlichen Eliten haben uns allen jahrelang heuchlerisch ihrer friedlichen Absichten versichert, nicht zuletzt bei der Lösung des äußerst schweren Konflikts im Donbass. Tatsächlich aber haben sie mit allen Mitteln die Neonazis angespornt, die ihr kriegerisches, offen terroristisches Vorgehen gegen die Zivilbevölkerung der Volksrepubliken des Donbass fortsetzten. Der Westen führte die Lüge vom Frieden im Mund und bereitete derweil seine Aggression vor. Heute gibt er dies offen und schamlos zu. Sie benutzen die Ukraine und ihr Volk zynisch zur Schwächung und Spaltung Russlands. Niemandem haben wir solches je erlaubt und werden es niemals tun.¹⁵

Präsident Putin verdreht hier – wie in allen seinen öffentlichen Auftritten der letzten beiden Jahre – die Tatsachen. Der von ihm angeordnete Überfall auf einen schwachen Nachbarn wird zu einer Verteidigungshandlung. Aus Tätern werden Opfer. Die Frage eines Waffenstillstands oder von Friedensverhandlungen ist für ihn kein Thema.

Das fundamentale Hindernis für einen raschen Beginn von Gesprächen über eine friedliche Beilegung des Konflikts ist diese Haltung der russländischen Führung. Das ist

¹³ „Naši ljudi, naša zemlja, naša pravda“: zamestitel’ predsedatelja Soveta bezopasnosti RF Dmitrij Medvedev ob itogach 2022 goda, kotoryj izmenil miroporjadok. Rossijskaja gazeta, 25.12.2022, <<https://rg.ru/2022/12/25/nashi-liudi-nasha-zemlia-nasha-pravda.html>>.

¹⁴ Sergej Lavrov: predloženiya Rossii po Ukraine lučše vypolnit’ podobru-pozdorovu. Interv’ju, 27.12.2022, <<https://tass.ru/interviews/16693267>>.

¹⁵ Novogodnee obraščenie k graždanam Rossii. 31 dekabrya 2022 goda, <<http://kremlin.ru/events/president/news/70315>>. In deutscher Übersetzung: Neujahrsansprache von Vladimir Putin. 31.12.2022, <<https://zeitschrift-osteuropa.de/blog/neujahrsansprache-von-vladimir-putin/Deutsch>>. – Zwei Tage zuvor hatte sich Außenminister Sergej Lavrov in einem Interview mit der Nachrichtenagentur RIA-Novosti zu Verhandlungen geäußert. Die „russophobe Clique“ in Kiew sei zu Verhandlungen nicht bereit: Sergej Lavrov: složno skazat’, ostalis’ li na Ukraine adekvatnye politiki. RIA Novosti, 29.12.2022.

keine Überraschung. Bei Russlands Sicherheitspolitikern hat sich im letzten Jahrzehnt eine Sicht auf die Außenwelt entwickelt, die rationale Verhandlungen außerordentlich erschwert. Sie speist sich aus wirklichkeitsentrückter Rückschau auf Russlands „große Vergangenheit“ einerseits und Angst vor „dem Westen“ andererseits. Im Zentrum dieses Weltbildes steht die Vorstellung, dass Russland eine Großmacht sei und Anspruch darauf habe, dass andere Staaten das Land als Großmacht anerkennen. Man übersieht in Moskau gerne, dass die Russländische Föderation wirtschaftlich eher eine Mittelmacht ist – etwa auf dem Niveau von Italien oder Frankreich –, dass sie in der technologischen Entwicklung hinter den großen Industriestaaten zurückliegt und nur über ein begrenztes demographisches Potential verfügt. Allerdings ist sich Russlands politische Führung der Tatsache bewusst, dass das Land über ein Atomwaffenarsenal verfügt, das nur mit dem der USA zu vergleichen ist. Und das begründet in der Tat Russlands Großmachtstatus. Putin, Lavrov, der Sekretär des Sicherheitsrates Nikolaj Patrušev und andere Politiker argumentieren aber vor allem mit der historischen Größe Russlands, und leiten den Anspruch auf eine globale Großmachtrolle aus der Geschichte ab.¹⁶ Gefährdet werde diese in der Sicht der russländischen Führung durch das aggressive Verhalten „des Westens“, der die innere Stabilität Russlands durch seine falschen „Werte“ gefährde.

In der Tat würden unabhängige Gerichte, ehrliche Wahlen und Medien, die nicht vom Staat gegängelt werden, den Fortbestand der Herrschaft des Elitenkartells gefährden, das sich in Russland etabliert hat. Rechtsstaatlichkeit und Meinungsfreiheit stellen für das System eine existenzielle Bedrohung dar. Daher werden sie von Repräsentanten der Putinschen Führung als „westlich“, also feindlich deklariert. Durch das Propagieren „traditioneller Werte“ soll dem Vordringen demokratischer Ideen entgegengewirkt werden. Umfassend dargelegt ist das in Russlands Nationaler Sicherheitsdoktrin vom Juli 2021.¹⁷ Überraschenderweise behandelt diese vorwiegend Fragen der inneren Stabilität und der Aufrechterhaltung „traditioneller Werte“. Klassische Themen der internationalen Politik und Sicherheit werden in der Doktrin eher im Vorübergehen behandelt. Die Putinsche Führung sieht die kritischen politischen Prozesse in der eigenen Gesellschaft als stärkere Bedrohung als die Gefahr eines Angriffs von außen.

¹⁶ Vladimir Putin: Novyj integracionnyj proekt dlja Evrazii – buduščee, kotoroe roždaetsja segodnja. Izvestija, 3.10.2011, <<http://archive.government.ru/docs/16622/>>. – Interv’ju Ministra inostrannyh del Rossijskoj Federacii S.V. Lavrova programme „Bol’shaja igra“ na „Pervom kanale“. Moskva, 1.4.2021. – Stat’ja Vladimira Putina „Ob istoričeskom edinstve russkich i ukraincev“, 12.7.202, <<http://kremlin.ru/events/president/news/66181>>; Deutsch: Vladimir Putin: Über die historische Einheit der Russen und der Ukrainer, in: OSTEUROPA, 7/2021, S. 51–65. – Ivan Egorov: Vtoraja „cholodnaja“. Nikolaj Patrušev: „Otrezvljenje“ ukraincev budet žestkim i bolezennym. Rossijskaja gazeta, 15.10.2014. – Sergej Lavrov: Istoričeskaja perspektiva vnešnej politiki Rossii. Razmyšlenija na novom etape meždunarodnogo razvitija, in: Rossija v global’noj politike, 2/2016, S. 8–20. – Dazu Hans-Henning Schröder: Russia and the International Order. University of Zurich. Center for Eastern European Studies. CEES Working Paper 1/2018, S. 10. – Susan Stewart: Geschichte als Instrument der Innen- und Außenpolitik am Beispiel Russlands. Wie die Gegenwart die Vergangenheit beeinflusst. Berlin 2020 [= SWP-Studie 22/2020] S. 9f.

¹⁷ Strategija nacional’noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii. Utverždena Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 2 ijulja 2021 g. No. 400, als Anhang zu: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii: “O Strategii nacional’noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii“. 2 ijulja 2021 goda, <<http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/QZw6hSk5z9gWq0plD1ZzmR5cER0g5tZC.pdf>>.

Der Auslöser für das Abgleiten der Putinschen Führungsgruppe in nationalistischen Extremismus war wohl das Erlebnis der Moskauer Massendemonstrationen im Winter 2011/2012, die zeigten, wie groß das Unbehagen der großstädtischen Bevölkerung mit dem korrupten Regime war. Anfang 2012 begann die Putinsche Führung daher offensiv einen nationalistischen Identitätsdiskurs zu propagieren, der bis dahin eher von rechtsradikalen Autoren gepflegt worden war. Diese knüpften an Ideen an, die in der Bevölkerung durchaus verbreitet sind („Russland als eigene Zivilisation“), und die im 19. Jahrhundert (Westler versus Slawophile) intensiv und auf hohem Niveau von der Intelligencija diskutiert worden waren. In der Sowjetunion war dieser Diskurs unterdrückt worden, schwelte jedoch weiter, und trat in den 1990er Jahren wieder öffentlich hervor, vor allem im rechten und rechtsradikalen Milieu. Die Führung, die durch die Ereignisse des Winters 2011/12 erschüttert war, nahm deren Ideen auf. 2013 förderte sie offensive rechtsradikale Propagandisten wie Sergej Kurginjan und Aleksandr Dugin. Diese verloren ihren Einfluss aber im Jahre 2014, als Präsident Putin sich nach der Besetzung und Annexion der Krim als der eigentliche Patriot darstellen konnte.

Die Jahre 2014 und 2015 brachten militärische Erfolge – mit der Wegnahme der Krim, der Destabilisierung der Ukraine durch die Unterstützung separatistischer rechtsradikaler Milizen in der Ostukraine, aber auch durch das erfolgreiche militärische Eingreifen in Syrien. Aus diesen „Siegen“ gewann Russlands Führung Selbstbewusstsein. 2016 forderte Außenminister Lavrov eine Rolle für Russland ein, die seiner historischen Größe entsprach.¹⁸ Ähnliche Formulierungen finden sich in den Reden, Texten und Auftritten Putins, Patruševs oder Medvedevs. Diese Einstellung brachte Russlands Führung dazu, sich auf das Abenteuer eines Angriffskrieges gegen die Ukraine einzulassen. Sie ging erhebliche Risiken ein. Sie tat das, weil ihre Risikokalkulation maßgeblich durch das Weltbild bestimmt war, das sich seit 2012 in der Führung durchgesetzt hatte. In diesem Weltbild dominieren drei Aspekte:

- Erstens die Bedrohungsanalyse. Danach ist die Weltordnung im Umbruch. China und die USA erscheinen als die übermächtigen Akteure, Russland spielt trotz seines Nuklearwaffenpotentials nur eine marginale Rolle. In dieser Situation ist es folgerichtig, den eigenen Nachbarschaftsraum unter Kontrolle zu bringen und potentielle Wettbewerber mit den Mitteln, über die Russland verfügt – und das ist vor allem das Instrument militärischer Gewalt – aus der Region zu verdrängen. Auf dem Fundament einer solchen konsolidierten Einflussosphäre würde Russland dann im internationalen Rahmen die angemessene Rolle spielen können.
- Zweitens der Glaube an die alternative Geschichtserzählung. Auch diese wird seit dem Jahr 2012 verbreitet. Wenn Vladimir der Heilige und Peter der Große Garanten heutiger Großmachtansprüche sind, und der russländische Staat das zarische und das sowjetische Imperium fortsetzt, dann müssen heutige Politiker in Moskau ihr Handeln auf dieses Ziel ausrichten. Die Zukunft wird zur Vergangenheit. Aus der imperialen Vergangenheit gewinnen heutige Politiker ihr Selbstbewusstsein. Ob Putin, Lavrov, Patrušev & Co. an das Narrativ von Russlands historischer Bestimmung glauben, lässt sich nicht sagen, doch ent-

¹⁸ Lavrov, Istoričeskaja perspektiva vnešnej politiki [Fn. 5].

scheidend ist, dass die Akteure politische Realitäten im Rahmen dieser Geschichtserzählung interpretieren. Das verengt ihren Gesichtskreis und beschränkt ihre Fähigkeit, Kompromisse auszuhandeln.

- Drittens wird das Handeln der Putinschen Führung mitbestimmt durch die Furcht vor der Emanzipation der eigenen Gesellschaft und den potentiellen Machtverlust durch Wandel von unten. Der „Westen“ mit seinen Vorstellungen von Meinungsfreiheit, fairen Wahlen und gesellschaftlicher Partizipation erscheint in diesem Zusammenhang als Feind. Diese Definition „des Westens“ und die Unterdrückung demokratischer Bewegungen im eigenen Land und in den Nachbarländern schützt die eigene Herrschaft.

Reale Bedrohungswahrnehmungen, ein verzerrtes Geschichtsnarrativ und die Furcht vor der eigenen Bevölkerung bestimmen die sicherheitspolitischen Vorstellungen. Eine Elite, die die Außenwelt so wahrnimmt, ist geradezu gezwungen, eine revisionistische Außenpolitik zu betreiben. Sie kann Nachbarn und Partner nur als Konkurrenten oder gar als Feinde sehen und muss versuchen, die eigene Interessensphäre vor ‚gefährlichen‘ Einflüssen abzuschirmen. In Verhandlungen wird es sehr schwer sein, Kompromisse zu erzielen. Und wenn unterschiedliche Perzeptionen aufeinanderprallen – etwa das Recht jedes souveränen Staates, seine außen- und sicherheitspolitischen Allianzen selbst auszuwählen, gegen den Anspruch einer Großmacht, eine Einflussosphäre zu definieren und zu kontrollieren –, dann erscheint ein Ausgleich kaum möglich. Russlands Sicherheitspolitiker versuchen, die europäische Ordnung zu revidieren und einen abgeschirmten Raum zu schaffen, in dem sie vor westlicher Konkurrenz und der eigenen Bevölkerung sicher sind.

Was tun?

Unter diesen Umständen werden Verhandlungen mit Russlands Führung schwierig sein. Eine Führung, die Angst vor der eigenen Gesellschaft und vor dem Import freiheitlicher Ideen hat und Selbstbestätigung in der glorreichen Vergangenheit sucht, tut sich schwer damit, Zugeständnisse zu machen. Solange diese Ideen das Handeln der sicherheitspolitischen Elite Russlands bestimmen, wird es keine politische Lösung und keinen Verhandlungsfrieden geben. Mit guten Worten werden die Ukraine, die USA und die NATO eine Änderung der russländischen Haltung nicht erreichen können. Bedauerlicherweise wird Russland nur bereit sein, sich auf ernsthafte Verhandlungen einzulassen, wenn die Ukraine in die Lage versetzt wird, die Frühjahrsoffensive 2023 zurückzuschlagen und dann fortgesetzt Druck auf die russländischen Streitkräfte auszuüben. Dazu müssen die USA und die NATO-Staaten die ukrainischen Streitkräfte durch Lieferung von Munition und schweren Waffen – Artillerie und Kampfpanzern – in den Stand versetzen, sich gegen die russländische Übermacht zu behaupten. Es tut not, die Ukraine rechtzeitig vor dem Frühjahr durch Lieferung von Militärmaterial stark zu machen. Nur so wird es gelingen, Russlands Verhandlungsführer so zu beeindrucken, dass sie im Sommer bereit sind, über Kompromisse nachzudenken, und sich daran zu beteiligen, eine funktionierende europäische Sicherheitsstruktur zu entwickeln. Die Frage ist, ob Russland gewillt

ist, sich daran zu beteiligen. Dazu müssten Russlands Führung und die außen- und sicherheitspolitische Elite ihre imperialen Träume aufgeben und die eigenen Möglichkeiten realistischer einschätzen. Der Putinsche Führungszirkel wird dies wohl nicht tun.

Die Alternative zu einer vertraglich ausgehandelten Friedensordnung ist ein Europa, in dem Abschreckung und die Androhung militärischer Gewalt den Charakter der Beziehungen bestimmen. Darauf müssen sich die NATO und die EU-Staaten vorbereiten und ihre militärischen Potentiale ausbauen. Eine Vergrößerung und Verstärkung der Bundeswehr wäre in diesem Kontext ein Beitrag zu einer stabilen Friedensordnung in Europa. Die Präsenz der USA in Europa ist dann eine sicherheitspolitische Notwendigkeit. Denn nur die USA verfügen über die Möglichkeit, um einer Drohung mit dem Einsatz von Atomwaffen, wie sie die Regierung Putin mehrfach ausgesprochen hat, glaubwürdig entgegenzutreten.

Es wird notwendig sein, die NATO in nächster Zeit so stark zu machen, dass Russlands sicherheitspolitische Eliten erkennen, dass Russlands Zukunft in der Kooperation mit Europa, nicht in der Konfrontation liegt.

Schlagwörter:

Russland, Ukrainekrieg, Außen- und Sicherheitspolitik, europäische Sicherheitsordnung, Waffenstillstand, Friedensverhandlungen