

DIE KRISE IN DER UKRAINE

NEOS POSITION

HAUPTARGUMENT

Russland hat systematisch und mehrfach das Völkerrecht gebrochen. NEOS unterstützt ein entschlossenes Auftreten der Europäischen Union. Europa muss mit einer Stimme sprechen.

Es gibt weltweit eine Vielzahl an Territorialkonflikten. Tritt man Russland nicht entschlossen entgegen, besteht die Gefahr, dass seine Annexion der Krim und seine secessionistischen Einmischungen in die Ostukraine zu einem hochexplosiven Präzedenzfall für andere Territorialkonflikte werden. Daher spricht sich NEOS dafür aus, dass bei weiteren Annexionsbestrebungen in der Ukraine Sanktionen massiv aufzufahren sind – vom Ausschluss Russlands aus internationalen Gremien bis hin zu maximalen Wirtschaftssanktionen.

Gleichzeitig muss der Dialog zwischen Russland, der Ukraine, der EU und den USA aufrechterhalten bleiben.

Schließlich führt der Weg aus der Krise nur über eine Lösung der politischen und wirtschaftlichen Krise in der Ukraine selbst. Dort ist die Hilfe sowohl der EU als auch Österreichs gefragt.

IM DETAIL

NEOS betrachtet die Angliederung der Krim an Russland als null und nichtig, da sie sowohl gegen die ukrainische Verfassung als auch gegen Völkerrecht, insbesondere das Prinzip der Souveränität von Nationalstaaten, verstößt.

NEOS missbilligt die außenpolitische Doktrin Russlands, wonach Russland sich das Recht einräumt, zum Schutz der Interessen russischer Minderheiten in andere Länder militärisch einzugreifen. Diese unselige „völkische“ Politik wirkt destabilisierend sowohl auf regionaler wie auf globaler Ebene. Sie führt unter anderem zu Spannungen in Ländern mit russischen Minderheiten, zu einer Re-Militarisierung der Region, und potentiell auch zu atomarer Aufrüstung.

NEOS verurteilt das Verhalten Russlands gegenüber der Ukraine. Die Maßnahmen Russlands, von der Annexion der Krim über militärische Drohgebärden, von der einseitigen Erhöhung der Gaspreise bis hin zum Schüren von Abspaltungsbewegungen in der Ostukraine, schaden der Ukraine, die sich schon in einer politischen und wirtschaftlichen Krise befindet, massiv. Die Handlungen Russlands wecken den Verdacht, dass es auf einen Zerfall der Ukraine hin arbeitet, um sich entweder weitere Teile der Ukraine einzuverleiben oder zumindest die Ukraine zu einem Vasallenstaat zu degradieren.

NEOS vertritt die Auffassung, dass die Annexion der Krim und die gezielte Destabilisierung der Ukraine durch Russland nicht unbeantwortet bleiben dürfen. Die Duldung der mannigfachen Völkerrechtsbrüche und der rücksichtslosen Machtpolitik Russlands würde, gerade weil von einem ständigen Mitglied des UN Sicherheitsrates verübt, gravierende negative Beispielswirkung ausüben, sowohl für Russland selbst als auch für die Staatengemeinschaft insgesamt. In diesem Sinne unterstützt NEOS prinzipiell den EU Plan einer stufenweise Verhängung von scharfen politischen und wirtschaftlichen Sanktionen gegen Russland, sollte es nicht auf einen Deeskalationskurs umschwenken.

NEOS betont gleichzeitig die Notwendigkeit, die Krise auf diplomatischem Wege zu lösen. Gerade in Zeiten größter Spannung darf der Dialog nicht abbrechen. Daher ist die Fortführung von direkten Verhandlungsgesprächen auf höchster Ebene zwischen Russland, der Ukraine, der EU und den USA unbedingt notwendig. Auch im Rahmen der OSZE und des Europarats, bei denen sowohl die Ukraine als auch Russland Mitglied sind, müssen die Bemühungen um eine Deeskalation intensiviert werden. Österreich, das derzeit den Vorsitz im Europarat inne hat, kommt hier eine besondere Verantwortung zu.

NEOS glaubt, dass der Schlüssel zur Lösung der Krise nicht nur in einer Änderung der Außenpolitik Russlands zu suchen ist, sondern mittel- und langfristig in der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Ukraine liegt. Die EU kann und soll hier einen Beitrag leisten. Diese Hilfe wird zum Teil finanzieller Natur sein müssen. Wirtschaftliche Unterstützung wird aber nur dann nachhaltige Wirkung zeigen, wenn parallel dazu der

Ukraine bei dem Aufbau rechtstaatlicher Strukturen, dem Zurückdrängen der Korruption und der Durchführung echter demokratischer Prozesse geholfen wird. Dabei muss der multiethnischen Bevölkerungsstruktur der Ukraine Rechnung getragen werden.

NEOS erkennt auch, dass für eine dauerhafte Lösung der Krise die wirtschaftlichen und sicherheits-politischen Interessen Russlands berücksichtigt werden müssen. In diesem Sinne ist ein NATO-Beitritt der Ukraine abzulehnen. Eine völkerrechtlich verankerte militärische Neutralität der Ukraine könnte zielführender sein. Auch die Forcierung eines EU-Beitritts der Ukraine erscheint zum jetzigen Zeitpunkt kontraproduktiv. Die starke wirtschaftliche Verflechtung der Ukraine mit Russland, nicht nur im Energiebereich, ist Realität. In diesem Kontext ist eine Lösung zu suchen, z.B. im Rahmen von Freihandelsabkommen sowohl mit der EU als auch mit Russland, die der Ukraine erlauben würde, an beiden wirtschaftlichen Interessensgemeinschaften teilzunehmen.

Schließlich sieht NEOS in der Krise in der Ukraine eine Bestätigung, dass die Staaten Europas nur im Rahmen einer gemeinsamen, starken und solidarischen Union ihre Sicherheit, ihre Werte und ihre wirtschaftlichen Interessen fördern können. Die Ohnmacht und Uneinigkeit Europas angesichts des Handstreichs durch einen entschlossenen, schnellen und in der Wahl der Mittel rücksichtslosen Spieler hat klar bewiesen: Europa braucht für seine Handlungsfähigkeit eine kohärente und gemeinsame Außenpolitik; für seine Unabhängigkeit eine konzertierte und solidarische Energiepolitik; für seine Sicherheit eine glaubwürdige militärische Kapazität.

FRAGEN & ANTWORTEN

Der folgende Fragen & Antworten Katalog präzisiert die Sicht von NEOS zu einzelnen Themen.

Zur Krim

- Ist die Eingliederung der Krim in Russland legal?
- Wird zwischen der Abspaltung des Kosovos und jener der Krim mit zweierlei Maß gemessen?
- Gehört die Krim eigentlich nicht zu Russland?
- Ist eine Rückkehr der Krim zur Ukraine realistisch, bzw. überhaupt sinnvoll?

Zu den Sanktionen

- Würden Sanktionen einen Wirtschaftskrieg auslösen, bei dem alle verlieren?
- Sitzt Russland auf Grund der Abhängigkeit Europas vom russischen Erdgas im Falle von Wirtschaftssanktionen nicht am längeren Ast?
- Können Sanktionen Russland überhaupt zu einer Handlungsänderung bewegen?

Zu den Ursachen der Krise

- Hat die NATO durch ihr Angebot einer Mitgliedschaft an die Ukraine die Krise mitverschuldet?
- Hat die EU zur Zuspitzung der Lage in der Ukraine beigetragen?
- Hat der Westen Russland über die Jahre gedemütigt und falsche Versprechungen gemacht, und somit zu einer Entfachung des Nationalismus beigetragen?

Zu den Folgen der Krise

- Besteht die Möglichkeit, dass Russland nach der Krim auch Südossetien und Abkhazien in die Föderation eingliedern könnte?
- Besteht die Gefahr einer Re-Militarisierung der Region?
- Hat die Krise auch globale sicherheitspolitische Folgewirkungen?

Zur Zukunft

- Könnte die Neutralität der Ukraine Teil der Lösung sein?
- Sollte die Ukraine sich zu einem föderalen Staat mit weitreichender Autonomie der Regionen wandeln?
- Soll die EU den Beitritt der Ukraine zur EU forcieren?

Ist die Eingliederung der Krim in Russland legal?

Nein. Der Anschluss der Krim ist ein klarer Bruch des Völkerrechts. Staaten dürfen niemals militärisch in einem anderen Staat intervenieren oder – wie in der Ostukraine – mittels agents provocateurs einen Konflikt anfachen. Ausnahmen von dieser Regel gibt es nur bei Beschlüssen des UN Sicherheitsrates und im Fall von massiven Menschenrechtsverletzungen (humanitäre Intervention/“Responsibility to protect – R2P“).

NEOS schließt sich daher der herrschenden Meinung an (UN Vollversammlung, EU Parlament, EU Außenminister Rat, EU Kommission, Europarat, OSZE), dass die Eingliederung der Krim und der Stadt Sevastopol (welche nicht Teil der Provinz ist) durch Russland illegal ist.

Konkret:

1. Das Referendum verstößt gegen die ukrainische Verfassung, laut der die einseitige Abspaltung einzelner Gebiete (auch per Referendum) nicht möglich ist. Eine Abspaltung kann nur durch eine nationale Volksabstimmung oder vom ukrainischen Parlament beschlossen werden.
2. Die UN Vollversammlung hat mit großer Mehrheit die Annexion der Krim durch Russland verurteilt. Eine entsprechende Resolution hat am 27. März 2014 das Referendum auf der Krim und in Sevastopol über eine Zugehörigkeit zu Russland als „ungültig“ bezeichnet. Die Resolution fand die Zustimmung von 100 Staaten; nur 11 stimmten dagegen (darunter Russland, Weißrussland, Nordkorea, Kuba, Syrien und Zimbabwe); 58 enthielten sich der Stimme (darunter China, Kazachstan und Uzbekistan).
3. Die Annexion der Krim stellt einen mannigfaltigen Bruch des Völkerrechts dar. Es verletzt die Charta der Vereinten Nationen; es verstößt gegen Russlands Verpflichtungen aus der Helsinki-Schlussakte von 1975; es bricht den Freundschaftsvertrag und den Flottenstationierungsvertrag mit der Ukraine von 1997; und es bricht das Budapester Memorandum von Dezember 1994, in dem die USA, Großbritannien und Russland die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine garantierten, im Gegenzug für die Herausgabe an Russland aller Nuklearwaffen, die im Zuge des Zerfalls der Sowjetunion bei der Ukraine verblieben waren.

Wird zwischen der Abspaltung des Kosovo und jener der Krim mit zweierlei Maß gemessen?

Nein. Die Abspaltung des Kosovo, auf die sich Russland zur Legitimation des Anschluss der Krim beruft, fand unter gänzlich anderen Umständen statt. Der Kosovo stellt daher keinen positiven Präzedenzfall in Russlands Sinne dar. Konkret:

1. Die Abspaltung des Kosovo fand im Kontext schwerster Menschenrechtsverletzungen durch Serbien gegen die lokale Bevölkerung statt, wogegen es in der Krim trotz der innenpolitischen Krise weder zu Angriffen noch zu Drohungen gegen die russische Bevölkerung kam. Das Völkerrecht kennt nämlich kein allgemeines Recht auf Sezession. Die herrschende Lehre sieht ein solches Recht nur vor, wenn unter anderem der Staat, von dem sich die Region abspaltet, schwerwiegend in die

Menschenrechte eines „Volkes“ eingreift (in dem von der internationalen Gemeinschaft anerkannten Sinn), und alle nationalen und internationalen Rechtsmittel bereits ausgeschöpft wurden. Im Gegensatz zum Kosovo war im Falle der Krim keine dieser Voraussetzungen erfüllt.

2. Gerade Russland hat sich im Kosovo-Konflikt massiv gegen ein Eingreifen der Staatengemeinschaft gewehrt, obwohl der Sicherheitsrat das serbische Vorgehen als „exzessiven Einsatz von Gewalt“ und ausdrücklich auch als „Bedrohung des Friedens“ verurteilt hatte. Die NATO-Intervention im Kosovo erfolgte zwar ohne UN Mandat und somit ohne Rechtsgrundlage, jedoch sahen viele Mitglieder der Staatengemeinschaft und auch der damalige UN-Generalsekretär Kofi Anan dieses Eingreifen als notwendige "humanitäre Intervention" und somit als gerechtfertigt an. Dies geschah insbesondere unter dem Eindruck der erwiesenen mannigfaltigen Menschenrechtsverletzungen bis hin zu ethnischen Säuberungen, welche sich zu dieser Zeit auf dem Gebiet des Kosovo abspielten. Die Intervention im Kosovo mag zwar rechtlich fragwürdig gewesen sein, wird aber heute aus den oben genannten Gründen vielfach als politisch und moralisch gerechtfertigt angesehen. Es ist daher absurd, dass Russland die schweren Menschenrechtsverletzungen im Kosovo als nicht ausreichend für eine Intervention erachtete, jedoch unter dem Vorwand des Minderheitenschutzes militärisch in der Ukraine interveniert.

Gehört die Krim eigentlich nicht zu Russland?

Nein, seit dem Jahre 1954, und spätestens seit dem Referendum über die Unabhängigkeit der Ukraine im Dezember 1991 (als auch die Krim mit 54% und Sevastopol mit 57% für die Unabhängigkeit stimmten) nicht mehr.

Russland argumentiert, dass die Krim aufgrund ihrer Geschichte und angesichts der ethnischen Zusammensetzung ihrer Bevölkerung zu Russland gehört. Daraus abzuleiten, dass Staatsgrenzen gemäß ethnischer Mehrheiten in Teilregionen eines Staates von anderen Staaten neu definiert werden können, stellt die nationalstaatliche Konzeption der Nachkriegsordnung in Frage, widerspricht den UN-Konventionen, und verletzt das Souveränitätsprinzip, für das sich die Sowjetunion im Rahmen der KSZE selbst stark machte.

Ist eine Rückkehr der Krim zur Ukraine realistisch, bzw. überhaupt sinnvoll?

Nein.

1. Eine friedliche Rückgabe der Krim durch Russland an die Ukraine ist realistischerweise auszuschließen. Weder Putin noch seine Nachfolger werden sich gegenüber der eigenen Bevölkerung einen solchen Gesichtsverlust erlauben können. Und es ist auch anzunehmen, dass die große Mehrheit der Krim-Bevölkerung den Anschluss an Russland weiterhin befürworten wird, mit der möglichen Ausnahme der Krimtataren. Die Ukraine wird sich, angesichts dieser Tatsache und der riesigen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen, denen sie gegenübersteht, mit dem Verlust der Krim abfinden – umso mehr, als die Abspaltung der Krim das Kräfteverhältnis Russen-Ukrainer in der Restukraine zugunsten der Ukrainer verschiebt. Und obwohl der Westen die Völkerrechtswidrigkeit der Annexion nicht hinnehmen kann, hat die Zugehörigkeit der Krim für sich genommen geringe geopolitische Bedeutung. Der Westen wird daher wenig Druck für eine Rückgabe ausüben, und sich auf eine Eindämmungspolitik beschränken. Es besteht also die Gefahr, dass der Streit „einfriert“.
2. Ein Ausweg könnte darin bestehen, das Referendum auf der Krim zu wiederholen – allerdings unter UN- oder OSZE-Aufsicht und nach einer Wahlkampfphase, die Pro- und Kontra-Stimmen gleichberechtigt Raum gibt. Die Mehrheit würde mit Sicherheit wieder für die Unabhängigkeit stimmen, womit der Status Quo legalisiert würde. Diese Option sollte Russland daher angeboten werden, im Gegenzug für eine Beendigung seiner secessionistischen Einmischung in der Ostukraine. Was wiederum ein Anreiz für die Ukraine wäre, auf diesen Kompromiss einzugehen.

Würden Sanktionen einen Wirtschaftskrieg auslösen, bei dem alle verlieren?

Vermutlich ja. Russland wird vor allem wirtschaftliche Gegensanktionen ergreifen, was zu einer Eskalation führen wird, die in einen Wirtschaftskrieg münden könnte. Die wirtschaftlichen Kosten auf beiden Seiten werden von der Intensität eines solchen Krieges abhängig sein und sind daher im Vorhinein nicht abschätzbar. Sie sind aber in ihrer Reichweite durchaus absehbar, und die Erfahrungen gerade mit der Sowjetunion während des Kalten Krieges zeigen, dass wirtschaftliche Beziehungen sehr robust sind und selten gänzlich auf dem Altar der Politik geopfert werden.

Dass Wirtschaftssanktionen Kosten zur Folge haben ist unbestritten. Die Frage für Europa und auch für Österreich ist daher, welchen Preis wir dafür zu zahlen bereit sind, dass die Europäische Friedensordnung bewahrt wird.

Sitzt Russland auf Grund der Abhängigkeit Europas vom russischen Erdgas im Falle von Wirtschaftssanktionen nicht am längeren Ast?

Sehr wahrscheinlich nicht. Objektiv betrachtet werden wirtschaftliche Sanktionen Russland viel härter treffen als Europa, auch im Falle der Unterbrechung der russischen Gaslieferungen. Allerdings liegt die Schmerzgrenze für die Folgekosten von Sanktionen bei europäischen Bürgern viel niedriger als beim russischen Staat. Erschwerend für Europa wiegt die Tatsache, dass die Abhängigkeit vom russischen Gas von einem Land zum anderen stark variiert. Auch das wirtschaftliche Engagement in Russland ist von Land zu Land sehr verschieden, wobei z.B. die österreichischen Banken in Russland besonders exponiert sind. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Abhängigkeit Europas nicht auf Gas beschränkt ist, sondern sich auch auf andere Rohstoffe erstreckt, wie z.B. Palladium.

- 1.** Europa könnte ohne russisches Gas auskommen. Obwohl Russland 30% des europäischen Gasbedarfs deckt, könnte Europa laut dem Bruegel-Institut die 130 Milliarden Kubikmeter, die es jährlich importiert, einsparen oder ersetzen: durch höhere Eigenförderung (Norwegen), alternative Gaslieferanten (Nordafrika und Flüssiggas aus dem Nahen Osten), Umstellung auf andere Energieträger und höhere Speicherung im Sommer. Kurzfristig ist die Versorgung durch die Vorräte dank eines milden Winters auf mehrere Monate gesichert. Die Alternativen würden natürlich höhere Kosten mit sich bringen, und bedürften einer europaweiten Koordinierung: die Abhängigkeit der Länder vom russischen Erdgas reicht von 0% für Großbritannien oder Spanien bis zu 100% für die baltischen Länder und Finnland. Für Österreich beträgt sie 60%.
- 2.** Die russische Gegenmaßnahmen würden europäische Exporte und Auslandsinvestitionen treffen; auch der Finanzsektor würde leiden. Letzteres trifft besonders für den österreichischen Finanzsektor zu, der laut der Financial Times \$ 17 Mrd in Russland auf dem Spiel hat. Russland brachte z.B. der RBI im Jahr 2013 € 469 Mio von insgesamt € 577 Mio Gewinn. Raiffeisen beschäftigt in Russland 8.542 Leute, betreibt 195 Standorte und schreibt eine Bilanzsumme von € 15,6 Mrd. bei ca. € 10

Mrd. Kreditvolumen. Dies erklärt weitgehend die sehr zurückhaltende Position der österreichischen Regierung in Bezug auf Sanktionen.

Aber auch der britische Konzern BP hat 20% am russischen Erdölgiganten Rosneft erworben, und ist damit der größte Auslandsinvestor in Russland. VW hat im russischen Kaluga ein Werk mit über 5.000 Beschäftigten; im Jahre 2013 lieferte der Konzern an Russland 300.000 Fahrzeuge.

- 3.** Im Falle eines Wirtschaftskrieges mit der EU würde jedoch Russland laut den Zahlen klar verlieren. Russland ist ein wirtschaftlicher Zwerg: das BIP der EU beträgt mit € 15.5 Billionen das Siebenfache des russischen BIPs. Russlands Anteil an der Weltwirtschaft liegt bei 3%, im Vergleich zu 19% für die EU. Und obwohl Deutschland jährlich Waren im Wert von € 36 Mrd. nach Russland exportiert, ist dies weniger als der Warenexport nach Polen oder nach Österreich (€ 56 Mrd.).
- 4.** Laut Weltbank ist das Gefahrenpotential eines Wirtschaftskrieges für Russland sehr hoch, wobei einige Konsequenzen aus der Krise schon jetzt zu spüren sind. Abgesehen vom Wegfall der Einnahmen aus dem Öl- und Gasgeschäft, von dem sowohl das russische Budget als auch die russische Wirtschaft hochgradig abhängig sind, drohen dem Land massive Kapitalflucht (die bereits zum Teil eingesetzt hat), eine Abwertung des Rubels (der seit Anfang des Jahres bereits 9% seines Wertes gegenüber dem \$ eingebüßt hat), der Wegfall von Auslandsinvestitionen und die Aussperrung vom internationalen Kapitalmarkt. All dies würde zu einer tiefen Rezession führen, und die Popularitätswelle, auf der Putin im Zuge der Krim-Annexion reitet, schnell zum Verebben bringen.
- 5.** Trotzdem ist das Kräftemessen von starken Asymmetrien gekennzeichnet, was den Ausgang einer klassischen, stufenweisen Eskalation wie es die EU vorsieht, offen lässt. Zum Ersten steht für Russland viel mehr auf dem Spiel als für die EU, was für ein höheres Durchhaltewillen Russlands spricht. Zum Zweiten entscheidet Putin alleine, er handelt schnell und muss de facto niemandem Rechenschaft ablegen; Europa besteht dagegen aus 28 Regierungen mit unterschiedlichen Interessenslagen, die jede von der Gunst der Wähler abhängig ist. Daher ist die Glaubwürdigkeit des EU-Sanktionsplans von vornherein sehr beschränkt und wurde durch die bisherige zögerliche Implementierung noch weiter geschwächt.

Können Sanktionen Russland überhaupt zu einer Haltungsänderung bewegen?

Vielleicht, vorausgesetzt die EU sendet ein glaubwürdiges Signal der Einheit und Entschlossenheit. Georg Zachmann, vom bereits zitierten Bruegel-Institut, empfiehlt anstatt einer langgezogenen Implementierung von kleinen Sanktionen einen mutigen Schritt, der den Konflikt verkürzen und eine rasche Rückkehr zur Normalität erlauben würde.

Auf der wirtschaftlichen Seite könnte ein Stopp der Gasimporte ein solcher Schritt sein. Die Folgen für die russische Wirtschaft wären gravierend, blieben aber ohne schwere nachhaltige Folgen, sobald der Importstopp wieder aufgehoben würde. Die EU wäre aber in der Lage, diese Sanktion länger aufrecht zu erhalten (siehe oben). Auch würde damit Russland den Trumpf der Gaskarte verlieren.

Eine andere Option ist eine Verschärfung der politischen Sanktionen. Einige sind schon ergriffen worden (Suspendierung der Mitgliedschaft im G8; Verurteilung durch die UN-Vollversammlung; Entzug des Stimmrechts im Europarat; Einfrieren der Gespräche im NATO-Russland Rat; Kontensperrungen und Visabeschränkungen für ausgewählte Persönlichkeiten; usw...). Russland strebt nach Anerkennung und wird eine zunehmende Isolation zum internationalen Paria sehr schwer hinnehmen.

Hat die NATO durch ihr Angebot einer Mitgliedschaft an die Ukraine die Krise mitverschuldet?

Wahrscheinlich.

1. Die NATO hat zweifelsfrei unsensibel gegenüber Russlands Befindlichkeiten in puncto NATO-Erweiterung agiert. Auch wenn die Osterweiterung der NATO legal und vom Standpunkt der neuen Mitglieder politisch legitim war, so hat sie Russland vor den Kopf gestoßen. Der Kosovo- Einsatz hat Russland in seiner ablehnenden Haltung gegenüber der NATO bestätigt. Und Russlands Intervention in Georgien war primär dazu gedacht, einen NATO-Beitritt Georgiens zu verhindern. In diesem Kontext sind Annäherungsversuche der NATO an die Ukraine sicher kontraproduktiv, vor allem wo sie ohnehin nur halbherzig erfolgen (die Ukraine bekam keinen vorbereitenden „Membership Action Plan“ zugestanden, dies aus gutem Grund). Dmitrij Trenin, ein ehemaliger russischer Militär und heute Direktor des Moskauer Büros der "Carnegie Stiftung", vermutet, dass die Pläne zur Annexion der Krim schon im Jahre 2008

geschmiedet wurden, als der damalige Präsident Yuschenko aktiv den NATO-Beitritt verfolgte.

2. Es bleibt jedoch, dass die Ukraine ein souveräner Staat ist, dem es frei steht, einem Verteidigungsbündnis seiner Wahl beizutreten. Russland will der Ukraine diese Entscheidungsfreiheit nicht zuerkennen. Russland handelt nach imperialen Interessen. Heute stehen russische Truppen auf ukrainischem Staatsgebiet, keine NATO-Verbände.

Hat die EU zur Zuspitzung der Lage in der Ukraine beigetragen?

Ja, in zweifacher Weise.

1. Die Ermunterung der Maidan-Proteste durch die EU, bis hin zur Entsendung von drei Außenministern, um zwischen der Opposition auf der Straße und der Regierung zu vermitteln, verkannte sowohl die Komplexität der innenpolitischen Lage als auch die potentielle Reaktion Russlands. Die EU verstand nicht, dass die Maidan-Bewegung allem Anschein zum Trotz nicht von einer breiten Masse der Bevölkerung getragen war; dass das EU-Assoziierungsabkommen ebenfalls nicht nur auf Zustimmung traf, insbesondere nicht bei den Industrie-Oligarchen; dass Timoschenko trotz ihrer politisch motivierten Verurteilung längst nicht mehr als Heldin und politische Hoffnung gilt; dass ein Abkommen, das nicht auch vom russischen Delegierten unterschrieben ist, wertlos ist; dass für Russland die Regierungsbeteiligung von extrem nationalistischen Bewegungen inakzeptabel ist.
2. Die europäischen Staaten haben, angesichts der drohenden Krim-Annexion zu spät, zu schwach und zu uneinig reagiert. Weil sie sich nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen konnten, haben sie Putin zu viel Handlungsspielraum eingeräumt. Richtig wäre gewesen, seitens der EU klare, harte Sanktionsdrohungen von Beginn an umzusetzen. Nun ist es hinsichtlich der Krim zu spät; für die Restukraine gilt es, sich stark zu machen.

Hat der Westen Russland über die Jahre gedemütigt und falsche Versprechungen gemacht, und somit zu einer Entfachung des Nationalismus beigetragen?

Wir sehen es nicht so. Die Behauptung, der Westen hätte im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands versprochen, die NATO nicht nach Osten zu erweitern, oder dass Russland sogar die NATO-Mitgliedschaft angeboten wurde, entspricht nicht den Fakten. Und der Umgang des Westens, insbesondere der EU mit Russland während und nach dem Zerfall der Sowjetunion, zeugt eher vom Versuch, mit Russland auf Augenhöhe zu kooperieren und das Land in die westliche Staatengemeinschaft zu integrieren. Konkret:

- 1.** Es gab im Zusammenhang mit den Verhandlungen über die Wiedervereinigung Deutschlands keine politische oder rechtlich bindende Zusage des Westens an die Sowjetunion, die NATO nicht nach Osten auszuweiten. Die sowjetische Seite äußerte diesbezüglich sehr wohl Bedenken, weshalb auch der Zwei-plus-vier-Vertrag vom September 1990 die Stationierung fremder (d.h. NATO) Truppen auf dem ehemaligen Gebiet der DDR verbietet. Darüber hinausgehende etwaige Aussagen im Zuge der Verhandlungen können weder rechtlich noch moralisch als Begründung herangezogen werden, den ein Jahr später aus dem Warschauer Pakt entlassenen Staaten den Beitritt zu einem anderen Bündnis zu verweigern.
- 2.** Die NATO war bemüht, die Erweiterung des Bündnisses nicht als anti-russische Einkreisungsstrategie zu gestalten. Schon im Jahre 1994, vor der ersten Erweiterungswelle 1999 (mit Polen, Ungarn und Tschechien), wurde Russland Mitglied im Programm „Partnerschaft für den Frieden“. Es folgte im Jahre 1997 die NATO-Russland-Akte, mit der die Kooperation gefestigt und der „Ständige Gemeinsame NATO-Russland-Rat“ als Konsultationsforum geschaffen wurde. Aus dem „Gemeinsamen Rat“ ist im Mai 2002 der „NATO-Russland-Rat“ (NRR) hervorgegangen. Die NATO verzichtete bis jetzt auch auf die Stationierung größerer Kampfverbände oder gar nuklearer Waffen auf dem Gebiet der neuen Mitglieder.
- 3.** Entgegen anderslautender Behauptungen hat Präsident Clinton in seinem Brief an Jelzin im Jahre 1995 Russland nicht die NATO-Mitgliedschaft angeboten. Er wäre auch rechtlich nicht dazu befugt gewesen. Er hielt lediglich fest, dass gegen einen späteren Beitritt des „neuen Russlands“ nichts einzuwenden sei.

4. Der Westen im Allgemeinen, und die EU im Besonderen, hat sich nach dem Zerfall der Sowjetunion bemüht, Russland in die westliche Staatengemeinschaft zu integrieren. Dies z.B. durch die Aufnahme in die „G8“; durch die Aufnahme in den Europarat im Jahre 1996; durch die Aufnahme in die WTO im Jahre 2012; durch finanzielle Unterstützung bei der Sicherung der waffenfähigen Uran- und Plutonium-Bestände nach dem Zerfall der Sowjetunion. Die Aufnahme in die westliche Gemeinschaft ist jedoch offensichtlich gescheitert. Der Grund dafür liegt teilweise in Fehlern, die auf beiden Seiten begangen wurden, aber auch in beidseitigen Erwartungen, die nicht erfüllt werden konnten.

Besteht die Möglichkeit, dass Russland nach der Krim auch Südossetien und Abchasien in die Föderation eingliedert?

Ja, es ist aber unwahrscheinlich. Der Nutzen wäre für Russland gering, da es die Gebiete ohnedies kontrolliert, ohne für sie formal verantwortlich zu sein. Die politischen Kosten wären hingegen hoch, da damit ein Zeichen gesetzt würde, dass Russland tatsächlich systematisch und unter Einbeziehung militärischer Gewalt auf eine Wiederherstellung des Imperiums hin arbeitet.

Besteht die Gefahr einer Re-Militarisierung der Region?

Ja, und sie hat bereits eingesetzt.

Die ehemaligen Satellitenstaaten der Sowjetunion und jetzigen NATO-Mitglieder, allen voran Polen und die baltischen Staaten, drängen jetzt schon auf eine Aufstockung der militärischen Kapazitäten auf ihren Gebieten. Und sogar Schweden und Finnland denken laut über einen NATO-Beitritt nach: der schwedische Ministerpräsident Jan Björklund forderte Anfang März die Neuausrichtung der Verteidigung durch einen NATO-Beitritt Schwedens. Die Annexion der Krim, inklusive der Beschlagnahme ukrainischer Militärausrüstung, stellt nach Georgien eine endgültige Zäsur in der Außenpolitik Russlands dar. Die Folge ist, dass, unabhängig vom Ausgang der Krise, die NATO eine Neubewertung des Bedrohungspotentials durch Russland vornehmen und ihre Bereitstellung in Europa entsprechend adaptieren wird.

Die größere Gefahr besteht allerdings im Ausbruch eines Bürgerkrieges in der Ukraine. Zum Ersten, weil die Regierung in Kiew eine Abspaltung der Ostukraine, des industriellen

Herzens des Landes, nicht hinnehmen kann. Zum Zweiten, weil die ethnisch-russische Bevölkerung im Gegensatz zur Krim in der Minderheit ist, und die Mehrheit der Bevölkerung keinen Anschluss an Russland wünscht.

Hat die Krise auch globale sicherheitspolitische Folgewirkungen?

Ja, das sind sogar die gefährlichsten Folgen. Denn rein geopolitisch gesehen bedeutet der Anschluss der Krim keine signifikante Machtverschiebung. Viel erheblicher sind die Folgewirkungen auf globaler Ebene. Zwei Punkte sind besonders hervorzuheben:

- 1.** Es gibt weltweit eine Vielzahl an Territorialkonflikten, für welche die Annexion der Krim und die russischen Sezessionsbestrebungen in der Ostukraine einen hochexplosiven Präzedenzfall darstellen. Insbesondere China, aber auch andere Staaten in Asien, könnten dazu verleitet werden, die Lösung ihrer Konflikte im Wege eines ähnlich durchgeführten Handstreichs zu suchen, im Bewusstsein, dass ungeachtet völkerrechtlicher Regeln die Staatengemeinschaft den resultierenden fait accompli de facto billigen wird. Aggressionen von einzelnen Staaten auf andere und Destabilisierung von Nachbarstaaten waren natürlich schon früher an der Tagesordnung. Aber diesbezügliche Handlungen seitens eines ständigen Mitglieds des UN- Sicherheitsrates im 21. Jahrhundert haben einen anderen Stellenwert. Der Rückfall in außenpolitische Doktrinen aus dem 19. Jahrhundert durch ein Land wie Russland birgt die Gefahr, die zwischenstaatlichen Verhaltensregeln, wie sie in den UN-Konventionen und in der Schlussakte von Helsinki festgelegt wurden, nachhaltig auszuhebeln.
- 2.** Der Bruch des Budapester Memorandums könnte auch zur nuklearen Aufrüstung beitragen. Bestehende „kleine“ Atommächte wie Israel, Pakistan oder Nordkorea werden sich in ihrer Strategie bestätigt fühlen, wonach der Besitz von Atomwaffen eine verlässlichere Sicherheitsgarantie bietet als völkerrechtliche Verträge oder militärische Pakte. Dasselbe gilt für aufstrebende Atommächte wie den Iran, die noch schwieriger als früher zu überzeugen sein werden, auf Nuklearwaffen zu verzichten.

Könnte die Neutralität der Ukraine Teil einer Lösung sein?

Ja, die Neutralität der Ukraine könnte einen Beitrag zum Ausweg aus der Krise leisten.

1. Eine völkerrechtlich vereinbarte Neutralität der Ukraine könnte die Bedenken Russlands hinsichtlich einer künftigen NATO-Mitgliedschaft der Ukraine ausräumen. Eine zentrale Forderung Russlands ist ja eine verfassungsmäßig verankerte Bündnisfreiheit der Ukraine. Russland befürchtet offensichtlich, dass die neue Regierung das im Jahre 2010 unter Janukowitsch beschlossene Gesetz über die Bündnisfreiheit kündigen und sich bei der NATO um einen vorbereitenden „Membership Action Plan“ (MAP) bemühen wird. Schließlich hat die NATO im April 2008 der Ukraine die Möglichkeit des Beitritts eingeräumt und auch nach dem Jahre 2010 wiederholt betont, dass die Tür offen bleibt. Die Annexion der Krim ist auch in diesem Licht zu sehen: Russland rechnet wohl damit, dass die NATO keinen Staat aufnehmen wird, der offene territoriale Streitigkeiten hat – tatsächlich ist die Annäherung Georgiens nach der Abspaltung Südossetiens und Abchasiens zum Stillstand gekommen.

Eine neutrale Ukraine würde sich zur militärischen Bündnisfreiheit verpflichten und die Stationierung fremder Truppen auf ihrem Staatsgebiet ausschließen, ähnlich wie Österreich im Jahre 1955. Dieser Vorschlag wurde von den Grünen mehrmals unterbreitet, von NEOS unterstützt, und schließlich von der österreichischen Regierung in die offizielle österreichische Position aufgenommen – wobei die österreichische Regierung immer wieder betont, dass eine etwaige Neutralität der Ukraine nur selbst gewählt und nicht von außen aufgezwungen werden kann.

2. Es ist allerdings fraglich, ob ein neutraler Status in der Ukraine selbst mehrheitsfähig ist. Der Ukraine ist wohl bewusst, dass obwohl die österreichische Neutralitätserklärung den Abzug der russischen Truppen ermöglichte, die territoriale Integrität Österreichs in der Zeit des Kalten Krieges de facto primär das Ergebnis der gegenseitigen nuklearen Abschreckung war. Die kaltblütige Aussetzung des Budapester Memorandums durch Russland, in dem es sich zur Achtung der territorialen Integrität der Ukraine verpflichtet hatte, wird bei der Ukraine nicht zum Vertrauen in die Durchsetzungsfähigkeit völkerrechtlicher Verträge beitragen. Es ist eher anzunehmen, dass die Ukraine die baltischen Staaten und Polen um ihre NATO-Mitgliedschaft beneidet und bestrebt sein wird, den Schutzschirm der NATO zu suchen.

Sollte die Ukraine sich zu einem föderalen Staat mit weitreichender Autonomie der Regionen wandeln?

Der Weg aus der politischen Krise in der Ukraine geht sicher auch über eine Neugestaltung des Staatswesens. Eine solche Neuordnung wird aber nur dann zu einer nachhaltigen Lösung beitragen, wenn sie von der Ukraine selbst gestaltet und entschieden und nicht von außen oktroyiert wird. Insbesondere ist darauf zu achten, dass eine „Föderalisierung“ nicht zu einer de facto-Zergliederung der Ukraine und zu einem russischen Protektorat über die Ostukraine führt.

Soll die EU den Beitritt der Ukraine zur EU forcieren?

Nein, zumindest nicht im Sinne eines Beitrags zur Lösung der gegenwärtigen Krise.

Ein baldiger EU-Beitritt der Ukraine ist derzeit nicht nur unrealistisch sondern auch kontraproduktiv. Zum Ersten weil die Ukraine weit davon entfernt ist, die Beitrittskriterien zu erfüllen. Zum Zweiten weil die EU selbst auf absehbare Zeit für ein so großes Land mit einem so großen Wohlstandsgefälle zur EU nicht aufnahmefähig ist. Vor allem aber, weil eine einseitige Bindung an Europa nicht im Interesse der Ukraine liegt. Die wirtschaftliche Verflechtung mit Russland, nicht nur im Energiebereich, ist sehr engmaschig. Ein EU-Beitritt würde zu einer Trennung dieser Bande führen, was sehr hohe wirtschaftliche und soziale Folgekosten hätte.

Die EU wiederum kann langfristig nur erfolgreich sein, wenn ihre Nachbarländer politisch und wirtschaftlich stabil sind. Es muss Ländern wie Moldawien, Georgien oder der Ukraine möglich sein, enger an die EU heranzurücken. Assoziierungsabkommen, Freihandelsverträge und andere nachbarschaftliche Instrumente können dafür eingesetzt werden. Die EU und die Ukraine haben gerade erst den politischen Teil des Assoziierungsabkommens unterschrieben. Die EU-Mitgliedschaft ist in allen diesen Fällen mittelfristig weder notwendig noch richtig.

Langfristig steht der Ukraine bei Erfüllung der Beitrittskriterien ein EU-Beitritt offen, so wie jedem anderen europäischen Land.