



Landesverteidigungsakademie
Wien

UKRAINE – EIN NATIONALES UND GEOPOLITISCHES DRAMA

Walter Feichtinger

Die Einverleibung der Krim durch Russland und die Abspaltungstendenzen in der Ostukraine erfordern einen Blick auf die strategische Dimension der Ereignisse. Denn neben der Zukunft der Ukraine geht es auch um die Tauglichkeit internationaler Verträge und von Sicherheitsorganisationen, um das Verhältnis zwischen Moskau und der EU, um die internationale Position und Bedeutung Russlands, um die europäische Integrations- und Energiepolitik und um die strategische Ausrichtung der NATO.

Annexion der Krim und Destabilisierung der Ukraine – ein Kontrapunkt zu Vertrauensbildung

Durch die russische „Operation Krim“ im März 2014 verlor die Ukraine einen strategisch wichtigen Teil ihres Territoriums. In weiterer Folge kam es im Osten des Landes zu Unruhen und zur Auflehnung gegen die Zentralmacht in Kiew. Überhastete und fragliche Referenden in Donezk und Lugansk führten zu einseitigen Unabhängigkeitserklärungen dieser Gebiete. Nun geht es darum, die Ukraine in ihren territorialen Grenzen und als funktionierenden Staat zu erhalten und zu tragfähigen politischen Lösungen für dieses zerrissene Land zu kommen. Die Annexion der Krim stellt einen klaren Bruch des Völkerrechts dar, die zumindest verdeckte Unterstützung der Separatisten durch Moskau ist wohl eine inakzeptable Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates. All das widerspricht dem Geist und der Intention vertrauensbildender Maßnahmen, die

das Ende des Kalten Krieges prägten und zu einer nachhaltigen Entspannung zwischen den Staaten der ehemaligen Sowjetunion und dem Westen führen sollten.

In der Ukraine-Krise wurden etablierte Sicherheitsorganisationen und bestehende Konfliktlösungsmechanismen ignoriert oder marginalisiert, ein multilaterales Abkommen wurde gebrochen. Es war bestürzend, wie in den Wirren des Sturzes von Präsident Janukowitsch diplomatische und politische Errungenschaften der letzten Jahrzehnte über Bord geworfen und nicht Verhandlungslösungen gesucht, sondern blitzartig militärische Fakten auf ukrainischem Territorium geschaffen wurden. Abgesehen davon, dass diese handstreichartige Inbesitznahme der Krim eine monatelange, präzise planerische Vorlaufphase und professionelle Kräfte erforderte, so stellt sich zudem die Frage, wie so all die Instrumente und Organisationen, die in den letzten Jahrzehnten zur Verhinderung solcher Szenarien geschaffen worden waren, versagten. Sämtliche Dialogforen

IFK Monitor
Juli 2014

der OSZE, der NATO, der EU oder auch des Europarats konnten diese Entwicklung entweder nicht erkennen oder nicht verhindern - die vielzitierte Konfliktprävention hat nicht gegriffen. Überraschend war auch die unglaubliche Rasananz der Ereignisse, die wenig Zeit und Raum für substantielle Verhandlungen ließ.

Weiters ist anzumerken, dass ein wesentliches Abkommen, aufgrund dessen alle unter sowjetischer Kontrolle befindlichen Atomwaffen aus der Ukraine abgezogen worden waren, nicht eingehalten wurde. In dem 1994 von Russland, den USA und GB unterzeichneten Budapester Memorandum hatten sich diese nämlich verpflichtet, die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine zu respektieren und ihr im Falle atomarer Bedrohungen beizustehen.

EU und Russland – ein belastetes Verhältnis

Nach der Auflösung des Warschauer Pakts und der Sowjetunion und dem damit verbundenen Rückzug der Sowjettruppen aus Europa hatte zwischen der EU und Russland ein Tauwetter eingesetzt, das v.a. gegenseitigen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Nutzen bringen sollte. Die geografische Nähe und der damit begünstigte Warenaustausch legten eine intensiviertere Kooperation nahe. Der Gas- und Ölreichtum Russlands und Europas steigender Energiebedarf führten zu vielen (zusätzlichen) Lieferabkommen, während westliche Investoren Geld und technisches Know-how für die veraltete russische Industrie brachten.

Diese wirtschaftlichen Notwendigkeiten und gegenseitigen Abhängigkeiten konnten aber ein auf beiden Seiten bestehendes, grundsätzliches gegenseitiges Misstrauen nicht ausräumen. Gerade im sicherheitspolitischen Bereich fühlte sich Russland aufgrund der NATO-Erweiterungen und des Aufbaus eines Raketenabwehrsystems zunehmend isoliert, bedroht und auch „be-

trogen“. Dieser Auffassung kann bei kritischer Betrachtung auch einiges abgewonnen werden. Mit der EU-Ausdehnung Richtung Osteuropa rückte zudem ein liberales politisches System an Russland heran, das manchen im Kreml als bedrohlich für den eigenen Machterhalt oder für die Umsetzung strategischer Interessen, etwa die Einrichtung einer eurasischen Wirtschaftsunion, erscheinen mag. Andererseits wurde Europa durch die mehrfach praktizierte russische Blockade von Gaslieferungen kritischer gegenüber Moskau.

Zwei unvereinbare Positionen prägten zunehmend diese Entwicklung: Einerseits die Forderung vieler EU- und zugleich NATO-Staaten nach freier Bündniswahl sowie EU-Mitgliedschaft aller Staaten in der Region; andererseits die Vorstellung Moskaus, dass es bei strategischen Veränderungen in seinem „nahen Ausland“ (ehemalige Staaten der Sowjetunion) ein Mitsprache- oder gar Veto-Recht habe. Das ist natürlich ein rotes Tuch für jene EU-Staaten, die ehemals unter Moskaus Kontrolle standen. Überlagert wird die Problematik noch dadurch, dass sicherheitspolitische Veränderungen zumeist im Rahmen der NATO erfolgen und den USA daher eine tragende Rolle zukommt. Als besonders strittiger Punkt sei hier der Aufbau eines westlichen Raketenabwehrschirms angeführt.

Vor diesem Hintergrund ist es sehr schwierig, zu einer geschlossenen EU-Position zu gelangen. Unterschiedliche politische, ökonomische und energiepolitische Interessen oder Abhängigkeiten einzelner EU-Staaten dominieren dabei häufig über besseres Wissen im Sinne einer starken EU-Positionierung. Die NZZ brachte das am 25.4.2014 mit der Schlagzeile „Europas Schwäche ist die Stärke Putins“ auf den Punkt. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass nur eine geschlossen, mit einer klaren Position auftretende EU in der Lage ist, von Russland als Akteur auf Augenhöhe wahrgenommen zu werden.

Position und Bedeutung Russlands

Russland sieht sich als politischer Nachfolger der Sowjetunion auch als Schutzmacht für die ethnischen Russen außerhalb des Landes. Offenen politischen Konflikten an seinen Grenzen begegnet der Kreml eher reaktiv mit der Absicht, den Status quo zu erhalten. So wurden Abchasien und Südossetien nach dem Kurzkrieg mit Georgien 2008 zwar als unabhängig anerkannt, Forderungen nach einem Anschluss werden jedoch ignoriert. Die Umbrüche in Kiew im März 2014 führten jedoch zu einem proaktiven Ansatz. Mit der Annexion der Krim wurden Fakten geschaffen und bei vielen Angehörigen der russischen Volksgruppe in der Ukraine und andernorts besondere Erwartungen geweckt.

Moskau hat mit dem Anschluss der Krim seine militärstrategische Position entscheidend verbessert. Die Truppen unterliegen keinen zahlenmäßigen Beschränkungen mehr, es kann Raketenysteme und strategische Basen installieren. Die operative Wirkungsmöglichkeit in den Schwarzmeerraum und das Mittelmeer ist erheblich gestiegen. Ob es letztlich einen politischen Nutzen aus der Entwicklung in der Ukraine ziehen kann bleibt angesichts der Sanktionen und des Imageverlusts abzuwarten.

Gesamt gesehen ist aber zu bedenken, dass die Ukraine nicht den einzigen geopolitischen Hot Spot darstellt, an dem sich westliche und russische Interessenslagen treffen oder aufeinanderprallen. So im Nahen Osten (v.a. Syrien und Irak), in Nordafrika (Ägypten!), aber auch auf dem westlichen Balkan und in der Arktis. Friedensgespräche zur Lage in der Ukraine, zur Entwicklung in Syrien oder auch zum Atomprogramm des Iran können ohne Zutun Moskaus vermutlich nicht erfolgreich sein.

EU-interne Folgerungen und Konsequenzen

Angesichts der hohen Abhängigkeit vieler

EU-Staaten von russischem Gas und Öl wurde bereits die Forderung nach einer EU-Energiestrategie 2020 erhoben. Die Tatsache, dass etwa 70% des russischen Erdgasexports in die EU (und Türkei) und ca. 75% des Öl-exports nach Europa gehen, verschafft der EU andererseits eine relativ günstige Ausgangslage. Denn ein Liefereinbruch oder Ausfuhrstopp würde Russland hart treffen, da der Verkauf von Öl und Gas ca. 20% zum russischen BIP beiträgt. China könnte allein aufgrund der fehlenden Pipelines einen Ausfall Europas als Abnehmer in den nächsten Jahren keinesfalls kompensieren.

Das Zögern der EU, trotz US-Drängens substanzielle Wirtschaftssanktionen gegenüber Moskau zu beschließen, ist nachvollziehbar. Leidtragende wären nämlich neben der Ukraine europäische Staaten und Russland. Denn der Außenhandelsumsatz der EU mit Russland betrug 470 Mrd. \$ (330 Mrd. €) im Jahr 2013, jener der USA nur etwa 28 Mrd. US-Dollar. Im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich stellt sich die Frage, ob die Ukraine-Krise zu einer intensivierten Zusammenarbeit im Rahmen der GSVP oder zu steigenden Verteidigungsausgaben führen wird. Die prompte Reaktion Schwedens, das Weißbuch zur Verteidigungspolitik zu überarbeiten und z.B. 70 statt bisher geplanter 60 Kampfflugzeuge zu beschaffen, könnte angesichts unveränderter europaweiter Sparzwänge eine nationale Ausnahme bleiben.

Die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens durch Kiew und Brüssel zeigt, dass beide Seiten an raschen Fortschritten interessiert sind. Wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der Ukraine und politische Transformation stehen dabei an oberster Stelle, eine Vollmitgliedschaft ist jedoch in weiter Ferne. Für ein gezieltes Engagement in der Ukraine und das weitere Verhalten gegenüber Moskau hat die EU aber die alles bestimmende strategische Grundsatzfrage noch zu beantworten: ist Russland als Partner, als Konkurrent oder als Kontrahent einzustufen?

Auswirkungen auf die NATO

Manche Beobachter vermuten, dass Russlands Vorgehen NATO-Strategen in die Hände spiele, weil die Notwendigkeit der kollektiven Verteidigungsfähigkeit gegenüber russischen revisionistischen Absichten offenkundig geworden sei. Forderungen nach einem NATO-Schutz wurden bereits von den baltischen Staaten erhoben, NATO-Staaten verstärken im Wechsel die Luftraumüberwachung in Polen und Rumänien gegenüber Russland.

Die NATO-interne Debatte um die zukünftige strategische Ausrichtung des Bündnisses wurde durch die Ukraine-Krise wieder angefangen. Die Befürworter des Verteidigungsgedankens werden wohl massiv gegenüber den Anhängern eines verstärkten globalen NATO-Engagements auftreten. Dies kann auch zur internen Zerreißprobe werden. Wesentlich wird sein, ob den Ereignissen in der Ukraine und dem russischen Vorgehen tatsächlich jene Bedeutung beigegeben wird, die ein nachhaltiges Umdenken der NATO bewirken könnte.

Mittel- und langfristig betrachtet wäre im Extremfall eine Wiederbelebung des konventionellen Verteidigungsgedankens auf westlicher und russischer Seite denkbar. Auch die Erweiterungspolitik wird wieder zu einem drängenden Thema: der Ukraine und Georgien war nämlich beim Gipfel 2008 die Mitgliedschaft zwar angeboten worden, allerdings ohne konkreten Zeitplan.

Ableitungen / Empfehlungen

- Die Annexion der Krim und die offenkundige Unterstützung separatistischer pro-russischer Kräfte durch den Kreml stellen eine nachhaltige Gefährdung der Stabilität der Ukraine und der gesamten Region dar.
- Ein Übergehen zur außenpolitischen Tagesordnung würde der Tragweite der Ereignisse nicht gerecht, viele Positionen

sind zu klären und zu überdenken. Die Ukraine-Krise soll jedoch nicht dazu führen, in Denkkategorien des Kalten Krieges zurückzufallen.

- Die Stabilisierung der Ukraine und eine Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Westen und Moskau sind von übergeordneter Bedeutung.
- Oberste Priorität hat die Einstellung der Kampfhandlungen in der Ukraine. Verhandlungslösungen unter Einbeziehung aller Konfliktparteien sind daher von internationaler Seite zu fordern und zu unterstützen. Das Genfer Abkommen vom März 2014 kann ein taugliches Konzept sein.
- In weiterer Folge wird das politische und ökonomische Weiterbestehen der Ukraine zu unterstützen sein. Das sollte aufgrund der mannigfaltigen Herausforderungen in einem systematischen Zusammenwirken zwischen Europa und Russland erfolgen.
- Sollte Russland an einer nachhaltigen Entspannung Interesse haben so wäre das durch konkrete Maßnahmen unter Beweis zu stellen. Im Falle einer dauerhaften Destabilisierung der Ukraine unter Mitwirkung Moskaus erscheint jedoch eine Ausweitung der Sanktionen als unvermeidlich.
- Die strategischen Beziehungen zwischen der EU und Russland harren einer grundsätzlichen Klärung. Doch nur eine selbstbewusst und geschlossen auftretende EU wird vom Kreml als „starker“ Akteur wahrgenommen werden.
- Die Positionierung der EU sollte zwar in enger Abstimmung mit den USA, aber auf Grundlage eigenständiger europäischer Interessen erfolgen. Dazu sind primär die politischen, ökonomischen sowie energie- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen in der Ostregion und gegenüber Moskau festzulegen.
- Die Ukraine-Krise macht die Notwendigkeit einer akkordierten und diversifizierten Energieversorgung in Europa deutlich. Einseitige Abhängigkeiten (Russland, arabischer Raum, USA?) sind systematisch abzubauen.

Impressum:

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:
Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport
Roßauer Lände 1
1090 Wien

Redaktion:
Landesverteidigungs-
akademie Wien
Institut für Friedens-
sicherung und Konflikt-
management
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Copyright:
© Republik Österreich/
Bundesministerium für
Landesverteidigung und
Sport / Alle Rechte
vorbehalten

Periodikum der
Landesverteidigungs-
akademie

Juli 2014