

Ist die Stunde der Diplomatie gekommen?

Autor: Joachim Schramm¹

Stand: November 2019

Nachdem für den 9. Dezember 2019 ein Treffen der Regierungschefs Frankreichs, Deutschlands, Russlands und der Ukraine geplant ist, könnte man den Eindruck gewinnen, dass sich die Diplomaten wieder ihrer Aufgabe erinnern. Dieses Treffen wird nicht zuletzt deswegen in Frankreich stattfinden, weil der französische Präsident den Ukraine-Konflikt als Teil einer geopolitischen Auseinandersetzung sieht, deren Koordinaten sich seiner Auffassung nach verschoben haben. Er fordert eine neue strategische Ausrichtung im Verhältnis zu Russland.²

Bewegung in die festgefahrenen Verhandlungen zum Konflikt in der Ostukraine ist zunächst durch die Wahl des neuen ukrainischen Präsidenten Zelenskij gekommen. Er hatte über den Vertreter der Kontaktgruppe der OSCE Anfang Oktober 2019 erklärt, die sog. Steinmeier-Formel zu akzeptieren und das danach erforderliche Gesetz über den Sonderstatus der Regionen Luhansk und Donbass auf den Gesetzgebungsweg zu bringen.³ Ziel ist es, das Problem zu lösen, das sich aus der Mehrdeutigkeit der Minsker Vereinbarung ergeben hatte. Dort war vorgesehen worden, dass in den Regionen Luhansk und Donbass Wahlen durchzuführen sind und diesen ein Sonderstatus innerhalb des Ukrainischen Staates einzuräumen ist. Nicht geklärt worden war allerdings der zeitliche Ablauf. Durch die o.g. Vereinbarung sollen nun beide derart verknüpft werden, dass das Gesetz zuerst verabschiedet wird, sein Inkrafttreten aber an die Durchführung und die Bestätigung der Ordnungsmäßigkeit der Wahlen in den Regionen geknüpft wird.⁴ Ein entsprechendes Gesetz war bereits im September 2014 angenommen worden.⁵ Wichtige Fragen sind allerdings bis heute ungeklärt, darunter in erster Linie

Zitierweise: Schramm, H.-J., Ist die Stunde der Diplomatie gekommen? O/L-2-2019, https://www.ostinstitut.de/documents/Schramm_Ist_die_Stunde_der_Diplomatie_gekommen_OL_2_2019.pdf

¹ Prof. Dr. Hans-Joachim Schramm, Ostinstitut Wismar.

² Das Transkript des Interviews, das der französische Präsident dem Economist gegeben hat, findet sich unter <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>.

³ <https://www.osce.org/chairmanship/434384>.

⁴ Der Text der Vereinbarung ist enthalten in den Schreiben der Vertreter der Kontaktgruppe, die wiederum in der russischen Zeitung „Kommersant“ abgedruckt wurde, https://www.kommersant.ru/gallery/4111132?from=doc_vrez#id1804598.

⁵ Gesetz über das besondere Verfahren der örtlichen Selbstverwaltung in einigen Gebieten der Regionen Luhansk und Donbass vom 14.9.2014.

die nach der Kontrolle der Grenzen.⁶ Während die ukrainische Seite die Wiedererlangung der Kontrolle über die Grenze verlangt, bevor Wahlen durchgeführt werden, besteht Russland darauf, dass zunächst Wahlen durchgeführt werden und erst nach der Verabschiedung des Sonderstatus die Ukraine die Kontrolle wieder gewinnt. Von ukrainischer Seite war aber dies zur Bedingung für das Inkrafttreten des Gesetzes gemacht worden, so dass das Gesetz bis zum heutigen Tag keine Wirkung entfaltet. Die Nachricht, dass von ukrainischer Seite die Steinmeier-Formel akzeptiert worden sei, führte dann auch zu Protesten in der Ukraine. Man befürchtet den Verlust der Kontrolle über diese Gebiete. Zelenskij beteuerte, dass dies nicht geschehen werde und versprach, einen neuen Entwurf ausarbeiten zu lassen. Bei dem Treffen im Dezember wird es nicht zuletzt um diese Fragen gehen. Weitere Fragen betreffen den Austausch von Gefangenen und die Durchsetzung des Waffenstillstands.

Das Interview des französischen Präsidenten war in einer Ausgabe des Economist vom Anfang November 2019 veröffentlicht worden.⁷ Er stützt seine These auf eine Einschätzung der russischen Optionen in der Außenpolitik. Russland sei zu schwach, neben den U.S.A. und China eine gleichberechtigte Rolle auf der Weltbühne zu spielen, und könne auch im Verbund mit China nicht mehr als die Rolle eines Juniorpartners einnehmen. Also sei aus russischer Sicht eine Annäherung an Europa die vorzugswürdige Option. Diese Chance einer Wiederannäherung sollte die EU unter Wahrung seiner Sicherheitsinteressen ergreifen. Er plädiert dafür, den Ukraine-Konflikt als Teil eines umfassenderen Aufeinandertreffens gegensätzlicher Interessen zu sehen und die russischen Sicherheitsinteressen anzuerkennen.

Eine umfassende Analyse der Situation aus U.S.-amerikanischer Sicht ist in der jüngsten Ausgabe von Foreign Affairs zu lesen. Dort hat Thomas Graham, ehemaliges Mitglied des Nationalen Sicherheitsrates unter Präsident Bush, unter der Überschrift ‚Let Russia be Russia‘ seine Gedanken zur U.S.-amerikanischen Politik gegenüber Russland geäußert.⁸ Seiner Auffassung nach seien die beiden bislang verfolgten Strategien gegenüber Russland gescheitert. Weder sei es gelungen, Russland in die Gruppe der westlich-liberalen Staaten hinüber zu geleiten, noch habe man es in die Knie zwingen können. Den Grund für dieses Scheitern sieht er in einer grundlegenden Verkennung der russischen Interessenlage. Die Chancen für eine demokratische Transformation schätzt er aufgrund der autoritären Traditionen des Landes gering ein. Gleichzeitig bliebe Russland in der Selbstwahrnehmung seiner Eliten aufgrund seiner geographischen Verwundbarkeit nur die Option einer klassischen Großmachtspolitik. Niederringen könne man das Land nicht aufgrund seines Reichtums. Diese Strategie würde es nur weiter in die Arme Chinas treiben. Demgemäß gelte es die Sicherheitsinteressen Russlands anzuerkennen. Aus seinen Augen sollten deswegen die U.S.A. von

⁶ Härte! Ein neuer Impuls zur Beilegung des Donbas-Konflikts? Ukraine-Analysen Nr. 225 vom 14.11.2019, <https://www.laender-analysen.de/ukraine-analysen/225/ein-neuer-impuls-zur-beilegung-des-donbas-konflikts/>.

⁷ Economist, 9th November.

⁸ Thomas Graham, Let Russia be Russia Foreign, Affairs November/December 2019 Vol, 98 No.6, S. 134 – 147.

dem Vorhaben Abstand nehmen, die Ukraine in die NATO aufnehmen zu wollen, gleichzeitig aber die bilaterale Zusammenarbeit auf militärischer Ebene verstärken. Weiter schlägt er vor, die Zugehörigkeit der Krim zu Russland zu akzeptieren, als Gegenleistung dafür aber die Zustimmung zur Reintegration des Donbass in den ukrainischen Staat ohne Sonderstatus zu verlangen. Weitere Absprachen könnten Entschädigungen für Vermögensverluste auf der Krim und im Donbass, den Zugang zu Bodenschätzen im Schwarzen Meer und zu den dortigen Häfen in Verbindung mit Hilfsprogrammen für die Ukraine im Gegenzug gegen die Rücknahme der Sanktionen zum Inhalt haben.

Ob es gelingt, diese Fragen zu klären, ist ungewiss, zumal sie verknüpft sind mit weiteren ungelösten Problemen auf der globalen Ebene, darunter an erster Stelle die Kontrolle der strategischen Waffen und der Gefahr eines Cyber-Krieges. Aber immerhin sind damit die eigentlichen Streitpunkte, um die es geht, zumindest benannt. Und Diplomatie ist nichts anderes als die Suche nach einem Kompromiss im Wege des gegenseitigen Nachgebens. Dies mag aus der Perspektive des Rechts unbefriedigend erscheinen, aber angesichts der Alternativen immer noch vorzugswürdig.

Als Bundesbürger hätte man sich allerdings eine produktivere Rolle des Außenamtes und der beratenden Institutionen gewünscht. Im Vergleich zu den angelsächsischen Think-Tanks werden sie ihrer Aufgabe nicht gerecht, der Politik Optionen aufzuzeigen. Liest man die Stellungnahmen zum bevorstehenden Gipfel, so überwiegen Skepsis und Warnungen.⁹ Hoffen wir, dass die Akteure des Gipfels phantasievoller zu Werke gehen.

⁹ *Gherasimov/Racz* Russia's Objectives and Ukraine's Limits, DGAP Kompakt Nr.18, https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2019-18-dgapkompakt.pdf.

Sasse What hope for Ukraine and the Normandie four Summit, Carnegie Europe November, 19th, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/80372>.

Stewart Der Donbas-Konflikt: Ein Gipfeltreffen im Normandie-Format birgt Gefahren, SWP vom 9.10.2019, <https://www.swp-berlin.org/publikation/der-donbas-konflikt-ein-gipfeltreffen-im-normandie-format-birgt-gefahren/>.

©Ostinstitut Wismar, 2019
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:

Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751