

**239/
240**

vorgänge

Zeitschrift für Bürgerrechte und
Gesellschaftspolitik

Keine Chance für den Frieden?



SCHWERPUNKT

Günter Verheugen: Ab wann nahm
das Verhängnis seinen Lauf?

Hans Misselwitz:
Was wird aus Europa?

Daniela Dahn:
Krieg – ein Jahrhundertfehler

Eugen Ruge:
Russische Kollektivschuld?

Corinna Hauswedell:
Ausgemustert, aber unverzichtbar –
Pazifismus in Zeiten des Krieges

HINTERGRUND

Ekkehard Strauß:
Staatliche Reaktion auf Klima-
proteste aus der Perspektive des
internat. Menschenrechtsschutzes

**Johann-Albrecht Haupt & Kirsten
Wiese:** Kopftücher im öffentlichen
Dienst – Pro & Contra

Rosemarie Will:
Viel Lärm um nichts. Das
Abstimmungsdesaster um zwei
Gesetzentwürfe zur Suizidhilfe

vorgänge ■

239/240

Zeitschrift für Bürgerrechte
und Gesellschaftspolitik

61. Jahrgang
Juli 2023 · Hefte 3-4/2022

Editorial 1

SCHWERPUNKT: KEINE CHANCE FÜR DEN FRIEDEN?

Günter Verheugen

Ab wann nahm das Verhängnis seinen
Lauf? Zu den Beziehungen zwischen
EU, Russland und Ukraine7

Hans Misselwitz

Was wird aus Europa?19

Wolfram Wette

Der vermeidbare Ukraine-Krieg
und die politischen Interessen31

Norman Paech

Selbstbestimmungsrecht und terri-
toriale Integrität im Ukrainekrieg ..45

Amela Skiljan

Die militärischen Unterstützungs-
leistungen an die Ukraine im Lichte
des Neutralitätsrechts57

Ute Finckh-Krämer

Kein Platz für Diplomatie? Zu einem
grundlegenden Missverständnis
angesichts von Krieg und Bürgerkrieg 69

Maren Vieluf

Die Auswirkungen des Ukrainekriegs:
Zwischen nuklearer Abschreckung,
Rüstungskontrolle und Abrüstung ..77

Astrid Sahm

Ist das Klima der Verlierer von
Russlands Krieg gegen die Ukraine? . 87

Paul Schäfer

Wie der Krieg gegen die Ukraine
beendet werden kann101

Erhard Crome

Es wird eine Nachkriegsordnung
geben müssen113

Daniela Dahn

Krieg – ein Jahrhundertfehler. Egon
Bahr zum 100. Geburtstag125

Eugen Ruge

Russische Kollektivschuld? Warum
Völkerhass niemals nützlich ist129

Corinna Hauswedell

Ausgemustert, aber unverzichtbar:
Pazifismus in Zeiten des Krieges ...135

Ulrich Frey

Zur friedensethischen Diskussion
n den evangelischen Kirchen143

Dokumentation

Aufrufe und Petitionen zum
Russland-Ukraine-Krieg151

HINTERGRUND

Ekkehard Strauß

Staatliche Reaktion auf Klimaproteste
aus der Perspektive des internat.
Menschenrechtsschutzes163

Johann-Albrecht Haupt & Kirsten Wiese

Kopftücher im öffentlichen Dienst -
Pro & Contra177

Rosemarie Will

Das Abstimmungsdesaster um zwei
Gesetzentwürfe zur Suizidhilfe185

REZENSIONEN193

Grams/Hoffmann: Sich vor niemandem
bücken ... | Arp/Goudin-Steinmann:
Die DDR nach der DDR

Editorial

Der Krieg gehört zu den existenziellen Erfahrung der Menschheit. Sein existenzieller Charakter zeigt sich unter anderem darin, dass sich unser Handeln innerhalb kürzester Zeit seiner Logik unterwirft und dass aus seiner Logik kaum ein Entrinnen möglich scheint, weil sich so viele Entscheidungen im Krieg als unausweichlich darstellen. Das gilt auch für den aktuellen Krieg in der Ukraine. Als am 24. Februar vergangenen Jahres die russische Armee in die Ukraine einmarschierte, sprach der deutsche Bundeskanzler drei Tage später im Bundestag von einer Zeitenwende, in deren Folge mit atemberaubender Geschwindigkeit außen-, friedens- und finanzpolitische Grundsätze außer Kraft gesetzt wurden. Damit sollte der russischen Aggression ein militärpolitisches Signal entgegengesetzt werden. Dass die Bundesregierung und der Westen auf das imperiale Agieren Russlands nicht nur mit schönen Worten, sondern mit robusten Gegenmaßnahmen reagierten, ist nachzuvollziehen: Wenn diese Entscheidung des russischen Präsidenten hingenommen würde, wären weitere „Rückeroberungen“ zu befürchten. Gleichwohl stellt sich die Frage: Gab es eine realistische Chance, diesen Krieg zu vermeiden – und wenn ja: wann und worin hätte sie bestanden? Eine abschließende Antwort auf diese Frage werden wir mit der vorliegenden Ausgabe der **vorgänge** nicht liefern können. Zumindest wollen wir aber Ansatzpunkte dafür suchen, wie ein Ausbruch aus der scheinbar zwingenden Kriegslogik gelingen könnte. Die Beiträge des vorliegenden Themenschwerpunkts konzentrieren sich dabei auf vier verschiedene Bereiche: die Vorgeschichte und Eskalationsgründe, die zum Krieg führten (soweit sie heute schon erkennbar sind); die innere Dynamik des Krieges und dessen unmittelbare Auswirkungen; die Möglichkeiten für eine Beendigung des Konflikts und Perspektiven einer Nachkriegsordnung sowie die deutschen (friedens-)politischen Kontroversen über den Krieg.

Wir eröffnen den Schwerpunkt mit einem Beitrag von *Günter Verheugen*, ehemaliger Erweiterungskommissar der Europäischen Union. Verheugen beschreibt das wechselvolle Verhältnis zwischen der Ukraine und der EU quasi als Zeitzeuge. Er stellt die zentrale Frage, wie das Verhängnis seinen Lauf nahm, wann und wodurch aus dem einstigen Partner Russland ein Gegner und schließlich ein Feind wurde. Seine Analyse der Versäumnisse, Aggressionen und Fehler der USA und ihrer Verbündeten ist lang. So sieht er auch die Einmischung des Westens in die Umbrüche der Ukraine, etwa beim Maidan 2014, rückblickend als schweren Fehler. Zugleich kritisiert er die aktuelle Politik, etwa in ihrer hastigen Abkehr von der früheren Russlandpolitik der SPD, die die einzig denkbare für eine Nachkriegsordnung sein könne.

Zitiervorschlag:

Koep-Kerstin, Werner & Lüders, Sven (2023): Editorial, *vorgänge*. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 1-6.

Eine europäische Perspektive auf den Konflikt nimmt auch *Hans Misselwitz* ein, der als Parlamentarischer Staatssekretär des Außenministeriums und Leiter der DDR-Delegation bei den „Zwei-plus-Vier“-Verhandlungen ebenso zu den Zeitzeugen für die Phase der europäischen Neuordnung nach 1990 gehört. Er verweist auf die Idee einer europäischen Friedensordnung, die sich in der Praxis jedoch als bloße Erweiterung der NATO bei gleichzeitigem Ausschluss Russlands darstellte. Diese „Friedensordnung“ ist spätestens mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine gescheitert. Misselwitz sieht sie auch als schwere Hypothek für die Zukunft Europas, die durch eine länger anhaltende Konfrontation mit Russland belastet sein dürfte.

Wolfram Wette knüpft in seinem Beitrag zur Vorgeschichte des Ukraine-Krieges an eine Forderung Gustav Heinemanns an, der einst forderte, mehr Aufmerksamkeit auf die Frage zu richten, wie Kriege zu vermeiden wären. Der Konflikt um die Ukraine bezieht nach Wette seine Energie aus der „Glut“ des untergegangenen sowjetischen Imperiums, dessen gewaltsame Wiederherstellung Putin betreibe. Deshalb steht für Wette fest: „*Putin ist der Aggressor ...*“, um zugleich mit Klaus von Dohnanyi zu ergänzen: „... *aber die Möglichkeit, den Krieg zu verhindern, lag beim Westen.*“¹ Die Vorstellung, dass dieser Krieg durch den Westen vermeidbar gewesen wäre – trotz des aggressiven russischen Vorgehens u.a. in Georgien, auf der Krim sowie in Teilen der Ost-Ukraine – erschüttert umso mehr, als das Grauen dieses Krieges alles bislang im Nachkriegs-Europa Vorstellbare übertrifft: mit seinen hunderttausenden Toten und Verletzten, Millionen Flüchtigen, zahllosen Kriegsverbrechen und den ungeheuren Zerstörungen und Verwüstungen von Infrastruktur und Natur.

Mit den nächsten Beiträgen wenden wir uns dem aktuellen Kriegsgeschehen, seiner Dynamik und seinen Auswirkungen zu. Bei dem russischen Einmarsch geht es vordergründig zunächst um die abtrünnigen Regionen der Ostukraine und den territorialen Bestand der Ukraine. *Norman Paech* geht in seinem Beitrag auf die historischen Wurzeln des völkerrechtlichen Selbstbestimmungsrechts sowie dessen Außen- und Binnenwirkung ein. Besonderes Augenmerk richtet er dabei auf Sezessionsbestrebungen, die eine radikale Form des Selbstbestimmungsrechts darstellen, aber in der Geschichte der UN lange Zeit kaum anerkannt wurden. Völkerrechtlich wären solche Bestrebungen nach Paech allenfalls bei extremer Diskriminierung nationaler Minderheiten oder innerstaatlicher Desintegration akzeptiert – wobei die Reaktionen der Staatengemeinschaft auf Unabhängigkeitsbestrebungen sehr unterschiedlich ausfallen, wie er am Beispiel des Jugoslawien-Konflikts verdeutlicht.

Die Eskalationsdynamik, die zum Krieg in der Ukraine führte, hat auch damit zu tun, dass der Westen den Konflikt ohne Zögern zu „seinem“ Konflikt gemacht hat. Deshalb reagierte er nach Kriegsausbruch nicht nur mit Sanktionen gegen Russland, sondern unterstützte mit massiven zivilen wie militärischen Leistungen den ukrainischen Widerstand. Dass der Krieg ohne diese Unterstützung der westlichen Staaten ganz anders verlaufen wäre, ist kaum zu bezweifeln. Inwiefern Deutschland und seine Verbündeten damit völkerrechtliche Regeln verletzt haben oder gar zur Konfliktpartei geworden sind, ist jedoch umstritten. *Amalia Skiljan* erläutert in ihrem Beitrag die völkerrechtlichen Grenzen des Neutralitätsrechts, das bei der Beantwortung dieser Fragen ausschlaggebend ist.

Einen Schritt weiter geht *Ute Finckh-Kämer*, die nicht nur Neutralität, sondern aktive diplomatische Bemühungen für eine Beendigung des Krieges einfordert. In ihrem Plädoyer für „*Diplomatie auch in Kriegszeiten*“ verweist sie auf jene Beispiele, wo diplomatische Aktivitäten erfolgreich waren, nicht zuletzt beim Getreideabkommen zwischen Russland und der Ukraine, aber auch bei den Bemühungen um eine UN-Resolution, mit der Russland zum Rückzug aus der Ukraine aufgefordert werden sollte. Diese Resolution wurde von der UN-Generalversammlung schließlich mit einer Mehrheit von 141 Stimmen verabschiedet. Dieser diplomatische Erfolg weist bei näherer Betrachtung einen deutlichen Makel auf: 32 derjenigen Staaten, die sich der Stimme enthielten (darunter: China, Indien, Pakistan und Südafrika), repräsentieren allein 40 Prozent der Weltbevölkerung. Auch den westlichen Sanktionen gegen Russland haben sich nur 33 Länder angeschlossen. Die Versuche des Westens, den Konflikt mithilfe internationaler Partner zu „globalisieren“, lassen Verschiebungen der internationalen Machtordnung in Richtung Multipolarität sichtbar werden, die am Ende anstelle Russlands vielleicht die westlichen Staaten isolierter dastehen lassen als zuvor.

Die Bedrohlichkeit des Krieges in der Ukraine rührt nicht nur aus dessen geopolitischer Bedeutung, sondern auch daher, dass mit Russland eine Nuklearmacht involviert ist, die in diesem Krieg viel zu verlieren hat. Ist es vorstellbar, dass eine Atommacht auf dem Schlachtfeld eine Niederlage erleidet und dies hinnimmt, ohne von der nuklearen Option Gebrauch zu machen? Nachdem die nukleare Bedrohung weitgehend aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwunden war, rückt das Szenario eines Nuklearwaffeneinsatzes nicht nur aufgrund der russischen Drohungen wieder in den Bereich des Möglichen. *Maren Vieluf* setzt sich mit diesem Aspekt des Krieges auseinander. In ihrem Beitrag geht sie darauf ein, welche Rolle das Prinzip nuklearer Abschreckung in diesem Krieg spielt, welche völkerrechtlichen Verträge es zur Eindämmung der nuklearen Gefahren gibt und wie sich der Konflikt jetzt schon auf die ohnehin stockenden Abrüstungsbemühungen auswirkt.

Auf eine ganz andere Auswirkung des Kriegs macht *Astrid Sahm* aufmerksam: Sie sieht das Klima bzw. die klimapolitischen Bemühungen als Verlierer dieses Konflikts. Über die jetzt schon vor Ort sichtbaren Umweltschäden hinaus verstärkte der Krieg durch seine weltweiten ökonomischen Auswirkungen und die verstärkte Nutzung von Öl, Kohle und Kernkraft in den westlichen Staaten die globalen Umwelt- und Klimarisiken. Zugleich weist Sahm darauf hin, dass klimapolitische Aspekte auch zur Vorgeschichte dieses Krieges gehören. Deshalb plädiert sie für mehr Kohärenz im Klimaschutz, damit dieser nicht als Protektionismus zum globalen Sicherheitsrisiko wird, sondern sein friedenspolitisches Potenzial entfalten könne.

Im folgenden Abschnitt wagen wir einen Ausblick auf das Ende des Krieges. Während sich das öffentliche politische Handeln vor allem auf die organisatorische Bewältigung der „Zeitenwende“, etwa die militärische Unterstützung der Ukraine und die Aufrüstung der Bundeswehr, konzentriert, wird die Frage, wann und wie ein Ausweg aus dem Kriegsgeschehen gefunden werden kann, viel seltener und weitaus weniger ergebnisoffen diskutiert. Nach anderthalb Jahren Krieg wird aber deutlich, dass der Glaube an ein militärisches Ende – egal ob als Kapitulation oder Rückeroberung der

Ostukraine – in weiter Ferne ist. Die für beide Seiten immer wieder kolportierten Kriegsziele einer Eroberung bzw. Rückeroberung bestimmter Gebiete werden sich militärisch dauerhaft kaum erreichen lassen. Doch wie könnte ein Kompromiss – etwa für die Krim – und eine tragfähige, europäische Nachkriegsordnung aussehen? Die drei Beiträge vertreten dazu unterschiedliche Positionen – sie eint jedoch die Überzeugung, dass dies perspektivisch nicht ohne die gleichberechtigte Einbindung Russlands in ein solches Friedensmodell funktionieren wird.

Paul Schäfer sieht den Schlüssel zum Frieden darin, dass Putin „nicht durchkommen darf“. Für die Ukraine dürfe es weder einen Diktat- noch einen Unterwerfungsfrieden geben. Der Frieden müsse gerecht sein. Eine vollständige Niederlage einer der beiden Kriegsparteien biete nur wenig Perspektiven für eine stabile Nachkriegsordnung. Das heiße aber auch: Mit dem törichtesten Gerede vom totalen Sieg über Russland müsse Schluss sein.

Entgegen der aktuellen Handlungslogik, die scheinbar nur das „Weiterkämpfen“ kennt, verweist Erhard Crome in seinem Beitrag nachdrücklich darauf, dass es „eine Nachkriegsordnung geben müsse“. Um zu verstehen, wie diese zustande kommen könnten, schaut Crome zurück auf das 20. Jahrhundert, in dem die Welt dreimal „neu geordnet“ wurde: mit den Versailler Friedensverträgen und der Errichtung des Völkerbundes 1920; mit dem Potsdamer Abkommen und den Vereinten Nationen 1945; sowie nach dem Ende des Kalten Krieges mit der „Charta von Paris“ 1990 und der Schaffung der OSZE. Den Ukraine-Krieg sieht er als bisher folgenreichsten Kampf um die Weltordnung des 21. Jahrhunderts. Seine Prognose, wie dieser Krieg zu beenden wäre, ist keine einfache: Nur wenn es Europa gelinge, eigene friedenspolitische Initiativen zu entwickeln (die sich von den globalen Interessen der USA frei machen), könnten Frieden und Sicherheit in Europa wiederhergestellt werden – unter Berücksichtigung der russischen Sicherheitsinteressen.

Auch Daniela Dahn blickt für die Frage, wie der Einstieg in die Friedensordnung funktionieren kann, in die Vergangenheit zurück. Sie weist auf eine fundamentale Einsicht Egon Bahrs hin, des seinerzeitigen Architekten der Aussöhnungspolitik mit den östlichen Nachbarn: Demnach seien alle erkennbaren Probleme, denen sich die Welt gegenüber sieht, nicht militärisch lösbar. Die europäische Emanzipation von Amerika hielt Bahr für ein zentrales Anliegen, denn die Nato sei Instrument im Interesse der hegemonialen Strategie der USA geworden.

Ein weiterer Beitrag von Jörg Arnold zu den notwendigen Umstellungen, die nötig sind, um von der Logik des Krieges zu einer Logik des Friedens zu gelangen, war bereits in der letzten Ausgabe der *vorgänge* erschienen.² Arnolds Lektüre von Kants Schrift „Zum ewigen Frieden“ ergänzt die hier versammelten Gedanken in hervorragender Weise, weshalb wir an dieser Stelle an den Aufsatz erinnern möchten.

Im letzten Abschnitt gehen wir auf verschiedene Debatten ein, die den Ukraine-Krieg in der deutschen Öffentlichkeit begleiten: Den Auftakt bildet ein Essay des Schriftstellers Eugen Ruge, der unter anderem durch seinen Roman „Metropol“ bekannt wurde, eine literarische Aufarbeitung des stalinistischen Terrors. Ruge zeigt sich bestürzt über die allseits zu beobachtenden antirussischen Ressentiments, die sich unter ande-

rem im grenzenlosen Boykott alles „Russischen“ äußerten – von der Wissenschaft über die Literatur bis zu Speisekarten.

Neben der Russland-Politik sind seit dem Überfall Russlands auf die Ukraine auch der Pazifismus und die (in der heutigen Logik zu zahme und vertrauensselige) Entspannungspolitik der vergangenen Jahre medial unter Druck geraten. Mit diesen Vorwürfen setzt sich der Beitrag von *Corinna Hauswedell* auseinander. Sie befürchtet, dass unter Berufung auf die „Zeitenwende“ wichtige Lehren aus der Konfliktgeschichte ignoriert und die Weichen insgesamt wieder mehr in Richtung militärisches Handeln gestellt werden.

Ulrich Frey schließlich zeichnet in seinem Beitrag die friedensethischen Kontroversen nach, welche die evangelischen Kirchen nicht erst seit dem Ausbruch des Krieges beschäftigen – aber dadurch eine andere Aktualität gewonnen haben. Die Diskussion bewege sich im Spannungsfeld zwischen der messianischen Ethik der Gewaltlosigkeit einerseits und einer politischen Ethik des staatlichen Gewaltmonopols andererseits. Friedenslogisches Denken ist für ihn eine säkulare Anwendung der biblischen Bergpredigt.

Die öffentliche Diskussion über den Krieg in der Ukraine hat in Deutschland tiefe Gräben aufgerissen, in denen beispielsweise die Befürworter*innen von Waffenlieferungen an die Ukraine jenen gegenüber stehen, die durch einen Stopp der Waffenlieferungen, durch einen Waffenstillstand und die sofortige Aufnahme von Verhandlungen ein Ende von Tod und Zerstörung erreichen wollen. Exemplarisch für diese Kontroverse steht die geradezu hasserfüllte Kritik an dem von Alice Schwarzer und Sahra Wagenknecht veröffentlichten Aufruf und der anschließenden Demonstration am Brandenburger Tor. Zum Abschluss des Schwerpunkts dokumentieren wir diesen und weitere Aufrufe aus den Reihen der Zivilgesellschaft, die exemplarisch für die unterschiedlichen Positionen in dieser Debatte stehen.

Niemand weiß, wie dieser Krieg in der Ukraine sich weiter entwickelt und wann er zu einem Ende kommen wird.³ Eines ist aber jetzt schon sicher: Auch wenn die Waffen (hoffentlich bald) ruhen, werden uns dieser Krieg und die durch ihn vertieften bzw. neu entstandenen Konflikte in Europa noch lange beschäftigen. Wir hoffen, dass Sie in den Beiträgen dieses Schwerpunkts einige Ideen und Anregungen auch für „die Zeit danach“ finden.

Jenseits des Themenschwerpunkts beziehen *Johann-Albrecht Haupt* und *Kirsten Wiese* Stellung zu der Frage, ob für öffentlich Bedienstete das Tragen von Kopftüchern (bzw. anderen religiös konnotierten Kleidungsstücken) erlaubt werden sollte. Anlass dieser Pro & Contra-Diskussion ist eine jüngst ergangene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, das eine Beschwerde gegen die eingeschränkte Anwendung des Berliner Neutralitätsgesetzes nicht zur Entscheidung angenommen hat.

Ekkehard Strauß kommentiert die aktuellen Debatten und Vorschläge zur Kriminalisierung bzw. Strafverschärfung gegen sogenannte Klimaaktivist*innen. Dabei richtet er sein Augenmerk auf den völkerrechtlichen Status der Klimaverpflichtungen, die der deutsche Staat bisher eingegangen ist, und arbeitet dann heraus, welche Folgen und menschenrechtlichen Anforderungen sich daraus für den staatlichen Umgang mit Protesten ergeben, die auf die Einhaltung genau dieser Verpflichtungen zielen.

Rosemarie Will wertet die kürzlich im Bundestag gescheiterte Gesetzgebung zur Regulierung der Suizidhilfe aus. Dabei standen am Ende zwei konkurrierende Entwürfe zur Abstimmung, die aber beide die erforderliche Mehrheit verfehlten. Vor dem Hintergrund des 2020 vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Verbots der Suizidhilfe nach § 217 StGB bewertet sie den einen Entwurf als Versuch einer erneuten Kriminalisierung, während der andere Vorschlag sich um einen grundrechtlichen Schutz der Sterbewilligen, Ärzte und Helfer bemüht. Ihr Beitrag fasst zusammen, welche Lehren aus diesem gescheiterten Verfahren für einen neuen Anlauf zu ziehen sind.

Wir wünschen Ihnen im Namen der gesamten Redaktion eine anregende Lektüre mit der vorliegenden Ausgabe der **vorgänge**.

Werner Koep-Kerstin und Sven Lüders

Persönliche Notiz

Mit der vorliegenden Ausgabe beende ich nach 10 Jahren und 32 Heften meine Redaktionsarbeit für die **vorgänge**. Ich danke den Redaktionsmitgliedern wie den Autor*innen für die Zusammenarbeit, die mir trotz mancher Kontroversen und Unzulänglichkeiten viel Freude bereitet hat. Ich nehme daraus viele Erfahrungen und Erinnerungen mit. Die Zeitschrift wird künftig vom neuen Geschäftsführer der Humanistischen Union, Philip Dingeldey, gemeinsam mit der Redaktion gestaltet.

Sven Lüders

Anmerkungen:

- 1 Klaus von Dohnanyi im Polit-Talk bei Maybritt Illner, ZDF vom 10. März 2022.
- 2 Jörg Arnold (2023): Gedanken zur Aktualität von Kants Schrift „Zum ewigen Frieden“, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 237/238 [61(1-2)], S. 203-229.
- 3 Die Manuskripte für dieses Heft beruhen größtenteils auf dem Informationsstand vom April 2023. Zu möglichen Szenarien für eine Beendigung des Krieges s. Andreas Heinemann-Grüder, Wichtige Fragen vor einem Frieden in der Ukraine, Deutschlandfunk Hörsaal v. 2.6.2023, abrufbar unter <https://www.deutschlandfunknova.de/beitrag/konfliktforschung-fragen-vor-einem-frieden-in-der-ukraine>.

Günter Verheugen

Ab wann nahm das Verhängnis seinen Lauf? Zu den Beziehungen zwischen EU, Russland und Ukraine

Die Ukraine ist inzwischen zum Beitrittskandidaten der EU geworden. Davor lag eine wechselvolle Beziehung von Distanz und Annäherung. Die Ukraine wollte seit Beginn des neuen Jahrhunderts in guter Nachbarschaft zu Russland leben. Dass später von der EU auf Russland keine Rücksicht mehr genommen wurde im Hinblick auf die EU-Assoziierung der Ukraine, gehört mit zum Entfremdungsprozess des Westens gegenüber Russland, das vom Partner zum Gegner und schließlich zum Feind definiert wurde. Die USA hatten eine Zeitlang mit dem Gedanken gespielt, Russland den Beitritt zur NATO anzubieten. Zeichnete man den Weg dieser Konfrontation nach, so zeigt sich, dass die Verantwortung dafür nicht so eindeutig auf einer Seite liegt, wie die Leitartikler heute glauben machen wollen.

In der Rückschau hält der Autor es für einen unbegreiflichen Fehler, dass sich die EU in die inneren Angelegenheiten der Ukraine, u.a. in den Maidan, massiv einmischte. Der Autor fragt sich, ob der ganze Minsker Prozess ein Täuschungsmanöver gewesen ist, um Russland hinzuhalten und die Ukraine in eine günstigere militärischen Lage zu manövrieren. Das Steinmeier-Wort vom Irrtum in der Russlandpolitik der vergangenen Jahrzehnte sei deshalb so gefährlich, weil es eine Politik diskreditiert, die auch in Zukunft die einzig mögliche ist, wenn man den Weltfrieden für das wichtigste Politikziel hält.

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union gewährten der Ukraine und dem viel kleineren Nachbarland Moldawien den Status von EU-Beitrittskandidaten. Das geschah im Fall der Ukraine mit viel Emphase, eine „historische“ Entscheidung soll es gewesen sein und seitdem verspricht die EU der Ukraine allen Rückhalt, legt sich aber nicht fest.

In Wahrheit kann sich die Ukraine dafür nicht viel kaufen. Die Gewährung einer Beitrittsoption hat keinerlei rechtliche Bedeutung, es ergeben sich daraus keine Verpflichtungen für die EU. Es handelt sich um reine Symbolpolitik, wobei zugestanden sei, dass für die Ukraine in ihrer bedrängten Lage ein solches Symbol als Zeichen von Solidarität und Zusammengehörigkeit seine Bedeutung hat. Man sollte sich aber in Ki-

Zitiervorschlag:

Verheugen, Günter (2023): *Ab wann nahm das Verhängnis seinen Lauf?*, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 7-17.

ew keine Illusionen machen. Bis zur Mitgliedschaft ist noch ein sehr langer und steiniger Weg zurückzulegen, und der Erfolg ist keineswegs sicher. Die Türkei zum Beispiel wurde 1999 zum Beitrittskandidaten erklärt, sie ist es tatsächlich auch heute noch, aber nie war sie weiter entfernt von einem Beitritt als jetzt.

Eine Analyse der EU-Ukraine-Beziehungen sollte mit zwei grundsätzlichen Feststellungen beginnen. Erstens: Das europäische Integrationsprojekt bezieht sich auf den gesamten Kontinent. Im EU-Vertrag heißt es, dass jeder europäische Staat sich um die Aufnahme in die EU bewerben kann. Es ist also kein Land *per se* ausgeschlossen, selbst Russland nicht, obwohl die Vorstellung einer EU, die von Lissabon bis Wladiwostok reichen würde, sehr verwegen wäre. Aber gesamteuropäische Integration bedeutet nicht notwendigerweise, dass sich die EU über ganz Europa ausbreitet. Andere Formen der Kooperation und Partnerschaft sind möglich, wie das Beispiel des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz zeigt, denn es gibt keine Verpflichtung auf Teilnahme an der EU. Aber wie dem auch sei, die Ukraine kann EU-Mitglied werden, wenn sie es will und die dafür notwendigen Bedingungen erfüllt. Zweitens: Die Ukraine ist der Nachbar von vier EU-Mitgliedstaaten, aber eben auch der größte westliche Nachbar Russlands. Sie ist zudem mit Russland auf vielfältige Weise historisch, kulturell und wirtschaftlich eng verflochten. Und deshalb wurde das Land Gegenstand eines geopolitischen Tauziehens zwischen den USA und Russland. Die strategische Position der USA ist offenkundig. Um zu verhindern, dass Russland noch einmal zu einem machtpolitischen Rivalen aufsteigen würde, soll die Ukraine nicht zu einer wie auch immer gearteten russischen Einflusszone gehören. Es geht bei dieser Politik nicht um das Wohlergehen der Menschen der Ukraine, sondern um die strategische Schwächung Russlands.

Angesichts dieser Ausgangslage ergibt sich, dass die Gestaltung der Beziehungen zwischen der EU und der Ukraine idealerweise einer gleichzeitigen, tragfähigen Regelung des Verhältnisses zwischen der Ukraine und Russland sowie zwischen der EU und Russland bedarf. Eine Zeitlang sah es so aus, als könnte das gelingen, obwohl die EU, das sollte man nicht vergessen, lange Zeit nicht so recht wusste, wie sie mit der Ukraine und derem Drängen nach einer europäischen Perspektive umgehen sollte. In den ersten Jahren dieses Jahrhunderts war die EU eindeutig um Distanzierung bemüht. Die Devise war, dass der Ukraine auf keinen Fall irgendwelche politischen Zusagen gemacht werden sollten. Und tatsächlich ist es so, dass es ein klares Beitrittsversprechen der EU bis zur Entscheidung über den Kandidatenstatus nicht gab. Noch nicht einmal der Assoziierungsvertrag von 2014 enthielt eine Beitrittsperspektive. Die Strategie der EU war die einer schrittweisen Heranführung ohne Definition eines endgültigen politischen Ziels.

Die Grundstimmung in der EU war lange nicht ukrainefreundlich

Nach meiner Erinnerung – ich war damals für die Erweiterungspolitik zuständig in der Europäischen Kommission – war die Grundstimmung in der EU bis zur sogenannten „Orangen Revolution“ nicht ukrainefreundlich. Ein Gespräch 2003 auf der Krim mit dem damaligen Präsidenten Kutschma konnte nur begrenzte Wirkung haben, weil

die Mitgliedstaaten von der Kommission (einschließlich mir) größte Zurückhaltung verlangten und erwarteten, dass keine Hoffnung auf einen möglichen EU-Beitritt genährt werden würde. Kutschma war mit dem damaligen EU-Angebot absolut unzufrieden. Angeboten wurde die Mitwirkung in der sogenannten Nachbarschaftspolitik in Form eines Aktionsplanes mit sehr konkreten Vorhaben (eher Vorgaben). Was danach kommen sollte, blieb im Dunkeln. Die damalige Skepsis der EU gegenüber der Ukraine hatte auch damit zu tun, dass man Kutschma, wie dann einige Jahre später Janukowitsch, vorwarf, eine „Schaukelpolitik“ zwischen Moskau und Brüssel zu betreiben. Man hielt die Ukraine für einen unsicheren Kantonisten. Dass das Land in guter Nachbarschaft auch mit Russland leben wollte, konnte man ihm damals ernsthaft nicht zum Vorwurf machen. Im Gegenteil.

Tatsächlich war eine klare Orientierung auf die EU seit Beginn des neuen Jahrhunderts ukrainische Politik. Das war dadurch ermutigt, dass die Erweiterungsgrunde 2004 zu keinerlei russischen Widerständen geführt hatte. In der EU gab es durchaus auch Sympathien für die Ukraine. Das zeigte sich in der breiten Solidarisierung mit Personen und Zielen der „Orangen Revolution“, vor allem durch die neuen EU-Mitgliedstaaten. Damit allerdings war das Problem der schwachen Governance der Ukraine nicht gelöst: endemische Korruption, unkontrollierter Einfluss mächtiger Oligarchen auf Politik, Wirtschaft und Medien, fehlende Gemeinwohlorientierung der Parteien und eine käufliche Gerichtsbarkeit.

In der EU hoffte man, dass mit dem neuen Präsidenten Juschtschenko Reformen energisch vorangetrieben würden. Tatsächlich aber wurde nichts besser, sondern eher schlimmer. Insofern erklärt es sich nicht von selbst, warum dann doch Verhandlungen über eine EU-Assoziierung der Ukraine in Gang kamen. Heute bin ich mir sicher, dass damals bereits die sich verschlechternde geopolitische Lage den Ausschlag gab. Es ging um die Frage, wer den Einfluss auf Osteuropa haben würde, Russland oder die EU.

Gegen eine schrittweise Heranführung der Ukraine an die EU gab es zunächst keinerlei russische Widerstände. Die Verhandlungen über die EU-Assoziierung der Ukraine waren bereits 2011 abgeschlossen. Die Ukraine war unter ihrem als „pro-russisch“ deklarierten Präsidenten damals zur Unterschrift auch bereit. Es war die EU, die damals nicht unterschreiben wollte, weil einige „Strategen“ in Washington und Berlin es für angemessen hielten, mit parteipolitisch motivierten Schachzügen die politische Zukunft eines großen europäischen Landes aufs Spiel zu setzen (siehe den Fall Tymoschenko und die Verbindung mit antirussischen Kräften).

EU-Einmischung in die Ukraine war ein unbegreiflicher Fehler

2013 hatte sich die ökonomische und finanzielle Lage der Ukraine substantiell verschlechtert. Die EU verweigerte damals dem ukrainischen Präsidenten großzügige makroökonomische Unterstützung, was dazu führte, dass der ukrainische Präsident zunächst die Aussetzung der Assoziierung vorschlug. Dieser Vorschlag löste die Ereignisse des Maidan aus. Auf dem Maidan versammelten sich keineswegs nur leidenschaftliche Europäer. Der Maidan wurde zum Sammelplatz der gesamten Opposition

gegen Janukowitsch, und die Kontrolle übernahm praktisch deren extrem rechter, russophober Flügel.

In der Rückschau erscheint es nicht nur als unbegreiflicher Fehler, dass die EU sich in die internen Angelegenheiten der Ukraine massiv einmischte. Zudem erschließt sich einem vernünftigen Nachdenken auch nicht, warum die EU die Ukraine grundsätzlich vor die Wahl stellte, Freihandel mit der EU zu betreiben oder mit der von Russland etablierten Eurasischen Union. Es gab durchaus Stimmen, die es in der EU ganz im Gegenteil für vorteilhaft hielten, wenn die Ukraine mit beiden Wirtschaftsblöcken verbunden sein und so die Brücke zu einem großen europäischen Wirtschaftsraum bilden würde. Eine solche Lösung hätte auch zum inneren Frieden in der Ukraine beigetragen, denn ausweislich zahlreicher Umfragen bis in die jüngste Zeit hinein wissen wir, dass die Mehrheit der Menschen in der Ukraine diese Entweder-Oder-Politik ablehnte. Zu den Unbegreiflichkeiten gehörte auch, warum seit 2011 mit Russland nicht mehr über die Auswirkungen einer EU-Assoziierung der Ukraine auf Russland gesprochen wurde. Das Argument, die Verhandlungen der EU mit einem souveränen Staat gingen Dritte nichts an, istbarer Unsinn. Auch die EU betont ständig, dass sie keine Verträge zu Lasten Dritter abschließt. Das war auch der Grund, weshalb über die Auswirkungen der EU-Osterweiterung 2004 vorher sehr wohl mit Russland über dessen politische und wirtschaftliche Besorgnisse gesprochen wurde. Damals wurden tragfähige Lösungen gefunden – warum hätte das im Fall der Ukraine nicht auch gelingen sollen?

Beim Minsker Abkommen wurde Vertrauen in die deutsche Außenpolitik verspielt

Das wesentlich von Deutschland vorangetriebene Minsker Abkommen war ein Versuch, mit diplomatischen Mitteln den Ukraine-Konflikt zu entschärfen, bevor er unkontrollierbar sein würde. Es wurde seit langem vermutet, dass die Regierung in Kiew die Verwirklichung des Abkommens sabotierte, weil sie dazu notwendige Reform des Staatsaufbaus nicht bewerkstelligen konnte oder wollte. Tatsächlich war es aber noch schlimmer. Der damalige Präsident Poroschenko hat 2022 in Interviews, darunter mit der Deutschen Welle, preisgegeben, dass es der Ukraine nur darum ging, Zeit zu gewinnen, um den Krieg mit Russland vorbereiten zu können. Poroschenkos Eingeständnis fand in den westlichen Medien keine große Beachtung. Über die Sache war eigentlich schon Gras gewachsen, da kam Angela Merkel aus der Deckung. Sie ging noch weit über Poroschenko hinaus und erklärte, dass es auch ihr nur darum gegangen wäre, mit dem Abkommen Zeit zu kaufen für die Vorbereitung (Aufrüstung) der Ukraine auf einen unvermeidlichen Krieg mit Russland. Frankreichs Ex-Präsident Hollande sprang Merkel bei und schloss sich ihrer Darstellung an.

Im Klartext kann das nur so verstanden werden, dass der ganze Minsker Prozess von Anfang an ein einziges Täuschungsmanöver war, dazu bestimmt, Russland hinzuhalten und die Ukraine in eine günstigere militärische Lage zu manövrieren.

Es fällt schwer, Merkels Einlassung für wahr zu halten. Zu viele ihrer Äußerungen in den wichtigsten nationalen und internationalen Gremien besagten das genaue Gegenteil.

Frage: Beträgt eine deutsche Regierungschefin systematisch die eigene und die Weltöffentlichkeit in einer so zentralen Frage? Eines Tages wird die Wahrheit ans Licht kommen, aktuell aber ist der größtmögliche Schaden angerichtet. Welche vermittelnde Rolle können Deutschland, Frankreich und die EU überhaupt noch erwägen? Wer soll der deutschen Außenpolitik international noch Vertrauen schenken?

Merkel hat die ohnehin geringen Spielräume für eine eigenständige EU-Position im Ukraine-Konflikt vollständig beseitigt. Sie mag ihre Gründe dafür gehabt haben, aber sie hat dem Frieden in Europa und dem Ansehen Deutschlands in der Welt einen schlechten Dienst erwiesen.

EU sollte Strategie für den ganzen Kontinent vorlegen

Während man also mit guten Gründen argumentieren kann, dass die EU mehr hätte tun können, um die Konfrontation zu vermeiden, die jetzt im Krieg explodierte, ist es sehr schwer einzuschätzen, ob sie mit dem Beitrittsversprechen kurzfristig etwas erreichen kann.

Die Frage wird sich mit großer Dringlichkeit erst stellen, wenn es um die Nachkriegsordnung gehen wird. Erst dann wird sich zeigen, ob und wie über den von der Ukraine gestellten Beitrittsantrag entschieden werden wird. Aber unabhängig von einem nächsten rechtsverbindlichen Schritt sollte die EU ihre bisherige Hinhaltetaktik aufgeben und nunmehr eine Strategie für den ganzen Kontinent vorlegen, in der auch die Ukraine ihren richtigen Platz findet.

Zumindest in einem Punkt hat die EU dafür gesorgt, dass keine unrealistischen Erwartungen geweckt werden. Die Idee der Kommissionspräsidentin von der Leyen, die Ukraine im Blitzverfahren zum Mitglied zu machen, wurde ohne großes Aufsehen von den Staats- und Regierungschefs ad acta gelegt. Denn tatsächlich würde ein EU-Beitritt der Ukraine unter Kriegsbedingungen und ohne Beachtung der Beitrittsregeln die europäische Integration in ihren Grundfesten erschüttern und möglicherweise sogar zerstören.

Der Bericht der EU-Kommission, der den Staats- und Regierungschefs vorlag, war - vorsichtig ausgedrückt - sehr wohlwollend verfasst. Die enormen Defizite der Ukraine werden nur angedeutet: Die verderbliche Rolle einer Handvoll von Oligarchen, die grassierende Korruption, wobei der Fisch definitiv vom Kopf her stinkt, die Unterdrückung der Opposition, das dysfunktionale Justizsystem und vieles andere mehr. Und dazu werden dann noch die Kosten des Wiederaufbaus kommen, wenn der Krieg erst einmal vorbei ist und wir wissen, mit was für einer Ukraine und was für einer EU wir es dann überhaupt zu tun haben werden.

Die Ukraine-Krise ist für die EU ein Teil eines wesentlich größeren Problems. Sie sucht nach ihrem Platz in der Welt von morgen, deren Konturen inzwischen deutlich genug sind. Die Zeit der einen globalen Supermacht geht unwiderruflich zu Ende. Den rasanten Aufstieg Chinas als führende Wirtschaftsmacht beobachten wir mit einer Mi-

schung aus Bewunderung und Furcht und fragen, welche politische Rolle China daraus ableiten wird. Was der sogenannte „Westen“, also die USA, die EU und eine Handvoll verbündeter NATO-Partner, in seiner krankhaften Selbstbezogenheit nicht wahrnimmt, ist, dass der größere Teil der Weltbevölkerung nicht mehr bereit ist, den westlichen Vorgaben zu folgen. Die großen Staaten Asiens, Lateinamerikas und Afrikas haben die westliche Bevormundung satt. Man sollte genauer hinschauen, wie Länder wie Indien, Brasilien, Südafrika und andere auf der internationalen Bühne agieren. Im aktuellen Fall, der Ukraine-Krise, folgen sie keineswegs dem Versuch des Westens, Russland zu einem ewigen Paria zu machen. Leider ist auch die deutsche Außenpolitik voll auf die amerikanische Linie eingeschwenkt. Die Russlandsanktionen sollen nicht dazu dienen, Russlands Fähigkeit zur Kriegsführung zu schwächen, sondern sie sollen laut Frau Baerbock „Russland ruinieren“. Einmal abgesehen davon, ob es wirklich ratsam ist, die zweitgrößte Atommacht der Welt ruinieren zu wollen oder ob es überhaupt gelingen kann: Kann das die Vision der EU von der Zukunft des europäischen Kontinents sein?

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben es versäumt, grundsätzliche Orientierungen zu liefern, was das Projekt europäische Einigung heute noch bedeutet und welche realistischen Möglichkeiten bestehen, es voranzubringen. Eine Möglichkeit wäre es, der Erweiterungspolitik wieder Priorität einzuräumen und eine ähnlich große Anstrengung wie vor der Osterweiterung von 2004 / 2007 zu unternehmen. Dabei würde es zunächst um die Westbalkan-Länder gehen müssen, die seit 1999 im Wartesaal sitzen. Wenn die Kommission will, kann sie einen Beitrittsprozess enorm beschleunigen. Nicht, indem sie Probleme kleinredet und Defizite ignoriert, sondern indem sie das Gelingen des Prozesses zu ihrem eigenen Ziel macht und alle ihre Ressourcen einsetzt, den Beitrittskandidaten zu helfen, die schweren Hürden zu überwinden. Wirklich realistisch ist das aber nicht, denn tatsächlich ist die EU auf lange Zeit nicht erweiterungsfähig. Es fehlen die finanziellen und institutionellen Voraussetzungen, aber vor allem fehlt die politische und öffentliche Unterstützung in den Mitgliedsländern.

Gesamteuropäische Kooperation nicht ohne Russland

Wenig hoffnungsvoll ist die Lage auch, wenn man sich fragt, was jenseits der EU-Erweiterung geschehen müsste, um gesamteuropäische Kooperation auf den Feldern zu erreichen, die für die Selbstbehauptung Europas zentral sein werden: Sicherheit, Klima, Handel usw. Eine solche gesamteuropäische Kooperation ohne Russland aber wäre ein Widerspruch in sich. Wenn die EU es trotzdem versuchen sollte, würde sie die Achse Peking-Moskau schmieren und sähe sich der kombinierten Macht Chinas und Russlands ausgesetzt.

Dass von deutschen Medien seit Beginn des Krieges ständig wiederholte Mantra, Russland sei prinzipiell zur Partnerschaft nicht fähig und jede anderslautende Botschaft aus Moskau sei jahrzehntelang nichts anderes als Heuchelei und Betrug gewesen, ist ein windiges Ablenkungsmanöver. Die praktischen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Russland aus der Zeit vor der Konfrontation zeigen sehr klar, dass die

Strategische Partnerschaft funktionieren kann und dass eine europäische Sicherheitsarchitektur und ein gesamteuropäischer Wirtschaftsraum keine Spinnereien waren, sondern realistische Optionen. Das heute zu sagen, löst hysterische Reaktionen aus: naiv, dumm, illusionär, Wunschdenken, Anbiederung, so tönt es dann in unseren Leitmedien, die gerne vergessen, wie wohlwollend sie die Politik begleitet haben, die sie heute verdammen. Selbstkasteien gehört zu der „Zeitenwende“, die der Bundeskanzler ausgerufen hat.

„Wir haben uns geirrt“, sagte der Bundespräsident. Wir? Man sollte ihn mit der Darstellung der Russland-Politik der letzten 30 Jahre als bloßen Irrtum nicht so einfach davonkommen lassen, weil diese Darstellung bestenfalls Selbstbetrug ist. Wenn alles nur ein Irrtum war, dann muss man nicht die Frage stellen, welche Fehler der Westen im Umgang mit Russland womöglich gemacht hat. Wenn mit dem kollektiven Irrtum gemeint sein sollte, dass „wir“ uns speziell in der Person Putin getäuscht haben oder er „uns“ ständig getäuscht hat, dann wird der entscheidende Punkt ausgeblendet. Man kann Weltpolitik nicht auf das Persönlichkeitsbild eines einzigen Mannes reduzieren. Würde Putin morgen abtreten, dann würden seine Nachfolger, egal aus welcher politischen Richtung sie kämen, die sicherheitspolitische Lage Russlands und seine vitalen Interessen haargenau so sehen wie er. Es ist ja auch wirklich nicht schwer, sich vorzustellen, wie das Vorrücken der NATO nach Osten aus russischer Perspektive aussieht.

Es gab die Idee, Russland den NATO-Beitritt anzubieten

In der Charta von Paris im Jahr 1990 haben die Europäer unter Beteiligung der USA die Gorbatschow-Idee vom gemeinsamen europäischen Haus zu ihrem gemeinsamen Ziel erklärt. Wann und warum wurde dieser Weg verlassen? Wann fing es an, Russland nicht als Partner zu sehen, sondern als Gegner, den es klein zu halten gilt, und schließlich als Feind? Die USA hatten eine Zeitlang mit dem Gedanken gespielt, Russland den Beitritt zur NATO anzubieten. Das wurde fallengelassen. Es ließen sich die einzelnen Stationen auf dem Weg in die Konfrontation auflisten und es würde sich zeigen, dass die Verantwortung dafür nicht so eindeutig auf einer Seite liegt, wie die Leitartikler heute glauben machen wollen.

Die EU macht bei alledem keine gute Figur. Sie folgt willig der amerikanischen Strategie, die günstige Gelegenheit zu nutzen, da Putin sich offensichtlich ins Unrecht gesetzt hat. Gehorsam liefert die EU ein Sanktionspaket nach dem anderen ab, obwohl sehr wahrscheinlich ist, dass die Sanktionen uns selber mehr schaden als dem Adressaten. Nun sind wir auf Jahre auf hohe Energiepreise festgelegt. Wie gravierend sich das auf die industrielle Basis Deutschlands auswirken wird, muss man sehen. Die industrielle Abwanderung hat ja offenbar begonnen.

Die eifrig nachgeplapperte Parole, Putin darf nicht gewinnen, bedeutet im Klartext, dass dem Westen an einer Verhandlungslösung nichts liegt. Für die USA ist das kein Problem, für uns Europäer kann es die Existenzfrage sein. Ist es eigentlich noch erlaubt, in der Außenpolitik von den eigenen Interessen zu reden, oder ist das schon

Moskau-Hörigkeit? Ein sich immer länger hinziehender Krieg mit immer mehr Opfern – ist das unser Interesse?

Ist es unser Interesse, dass wir uns in der Ukraine an einem Stellvertreterkrieg beteiligen, bei dem es um die geopolitischen Interessen der USA geht? Dabei ist die Ukraine nur ein Opfer. Sie muss immer weiterkämpfen, auch wenn ein Sieg längst unerreichbar scheint. Das andere Opfer wird die EU sein. Sie wird wirtschaftlich und politisch so geschwächt, dass aus dieser Richtung kein Widerspruch gegen die US-Politik mehr zu erwarten ist und die Vorstellung von ihrer strategischen Emanzipation zum echten Partner zur Lachnummer wird.

Hätte die EU die Rolle eines eigenständig handelnden globalen Akteurs und würde die Bundesrepublik Deutschland, dem friedenspolitischen Auftrag des Grundgesetzes folgend, die EU in diese Richtung führen, dann könnte die EU ihr Gewicht einbringen, um den Krieg auf dem Verhandlungsweg zu beenden.

Wie in der Frage der militärischen Unterstützung erhöht die Ukraine permanent den moralischen Druck auf die EU in der Beitrittsfrage. Noch allerdings begnügt sich die EU mit Symbolpolitik, wie der sehr ungewöhnliche Aufmarsch der halben EU-Kommission mitsamt der Präsidentin und dem Präsidenten des Europäischen Rates jüngst in Kiew zeigte.

Die Ukraine setzt auf den Umstand, dass sie Opfer einer Aggression ist, als politisches Druckmittel. Sie weiß ganz genau, dass sie auf dem normalen Weg ihr Ziel, wenn überhaupt, erst nach vielen Jahren gründlicher Reformen, erreichen kann. Wenn die ukrainische Regierung jetzt von einem Beitritt innerhalb von zwei Jahren spricht, offenbart sie, dass sie einen politischen Rabatt erwartet, der unvereinbar ist mit dem Wesen der Integration. Das ukrainische Argument, die Ukraine habe 72 Prozent der Beitrittsbedingungen erfüllt, verkennet völlig den Charakter von Beitrittsverhandlungen. Zwar muss die Gesamtheit des Gemeinschaftsrechts vollständig übernommen werden, aber Fortschritte dabei sind keine quantitative Frage. Ich will nicht einmal ausschließen, dass ein hoher Prozentsatz der zu übernehmenden EU-Rechtsakte schon gilt oder demnächst unproblematisch übernommen werden könnte. Aber im Rest können sich die Probleme verstecken. Zudem gilt in der EU das Recht aller, genau hinzuschauen und zu prüfen, ob Erklärungen und Realität auch zusammenpassen. Wer das aushebeln will, gefährdet den Ratifikationsprozess.

Auch die Fähigkeit, das EU-Recht vollständig anzuwenden, ist ein unverzichtbares Beitrittskriterium. Die EU kann selbstverständlich Übergangsfristen und hin und wieder (sehr selten) auch Ausnahmen zulassen. Praktisch aber schließen die Vorschriften des geltenden Assoziierungsvertrages diese Flexibilitäts-Option fast vollständig aus. Wohlmeinende Beobachter der Entwicklung in der Ukraine haben vielleicht mit Zufriedenheit zur Kenntnis genommen, dass es in jüngster Zeit in Kiew ein paar Aufräumarbeiten gegeben hat und politisches und militärisches Führungspersonal wegen Korruptionsvorwürfen aus dem Amt entfernt wurde. Die bisherige Erfahrung mit dem Kampf gegen Korruption in der Ukraine lehrt uns aber, dass es dabei selten um das Herausschneiden dieses Krebsgeschwürs geht, sondern dass der Korruptionsvorwurf dazu benutzt wird, politische Hierarchien neu zu ordnen und Einfluss anders zu verteilen. Das ist eine Methode, die die Ukraine nicht erfunden hat.

Wie ernst es der EU mit dem Beitritt der Ukraine ist, wird sich an einer sehr delikaten Stelle zeigen – wenn die nächste Finanzielle Vorausschau (der siebenjährige Rahmenplan für den EU-Haushalt) beschlossen werden muss. Spätestens dann müsste finanzielle Vorsorge für ein neues mögliches Mitglied getroffen werden.

Die EU steht dabei vor einer unangenehmen Alternative. Sie muss entweder den Rahmen für die Ausgaben drastisch erhöhen, was bedeutet, dass alle Mitgliedstaaten sehr viel mehr in die gemeinsame Kasse einzahlen müssten. Oder sie muss radikal umverteilen. In beiden Fällen ist massiver Widerstand gewiss, denn die Ukraine kann man nicht mit einem EU-Beitritt Polens vergleichen. Zu deren Ansprüchen an die EU kämen die Kriegsschäden hinzu, für deren Finanzierung es aktuell keine Lösung gibt.

Die Verteufelung Russlands wurde betrieben

Um die politische Situation richtig verstehen zu können, stellt sich die Frage: Wann ist wer falsch abgebogen. Ab wann nahm das Verhängnis seinen Lauf? So zu fragen, ist in Deutschland kaum üblich. Denn die Frage impliziert, dass der Krieg eine Vorgeschichte hat und nicht ein Akt spontaner russischer Aggressionsentladung war.

Man muss ehrlich sagen, dass seit dem Ende der 1990er Jahre, bei allen ermutigenden Tendenzen der Zusammenarbeit, sich immer mehr Konfliktpunkte aufhäuferten. Die Kündigung des ABM-Vertrags durch die USA leitete eine Ära des Abbaus von Abrüstungs- und Kontrollverpflichtungen ein und der Trend ist bis heute nicht gebrochen. Zu diskutieren wären dann auch die unterschiedlichen Interessen und die unterschiedliche Herangehensweise zwischen den USA und Russland in Sachen Serbien, Irak, Syrien und Libyen.

Man müsste die Frage stellen, warum Präsident Obama einerseits einem „reset“ das Wort redete und andererseits Russland als „Mittelmacht“ verspottete.

Es müssten sich auch die US-Demokraten und die US-Geheimdienste kritische Fragen gefallen lassen, warum sie jahrelang die Verteufelung Russlands aktiv betrieben, egal wie dünn die Beweise waren.

Gibt es Hoffnung auf baldigen Frieden?

Jüngst ließ eine Studie der dem Pentagon nahestehenden RAND Corporation aufhören. Kurz gesagt und etwas vereinfacht geht deren Argumentation so: Der Ukraine-Konflikt berührt nicht die erstrangigen strategischen Interessen der USA. Er lenkt ab vom zentralen Problem, der unvermeidlichen Auseinandersetzung mit China. Der Krieg bindet außerdem Ressourcen, die für diese Auseinandersetzung gebraucht würden. Also liegt es, so RAND, im US-Interesse, den Krieg zu beenden und ein politisches Übereinkommen über die Zukunft der Ukraine zu finden. Gleichzeitig mit der RAND-Studie und wohl nicht zufällig wurde bekannt, dass in Washington erwogen wird, einen Teil des Territoriums der Ukraine (20 Prozent) zu überlassen, um so den Krieg zu beenden. Diese Meldung wurde sofort dementiert, aber dass sie überhaupt zustande kommen konnte, zeigte, dass es in Washingtoner Kreisen solche Gedankenspiele gibt.

Es lässt sich heute nicht beurteilen, ob die amerikanische Politik in die von der RAND-Studie empfohlene Richtung gehen wird. Da wird auch die US-Innenpolitik eine wichtige Rolle spielen und wovon sich die US-Demokraten bei der nächsten Präsidentschaftswahl den größten Vorteil versprechen. Festzuhalten ist hier: Ob es zu einem Waffenstillstand und in seiner Folge zu einem Friedensschluss kommt, wird sich in Washington entscheiden und nirgends sonst. Die Vermittlungsangebote Dritter sind aller Ehren wert, aber leider fehlte allen Vermittlern das politische Gewicht.

Wir wissen also nicht, wann und wie dieser Krieg zu Ende gehen wird. Sehr verschiedene Szenarien sind denkbar, aber mit einer einzigen Ausnahme, falls es nämlich nicht gelingt, die militärische Eskalation zu stoppen und wir im nuklearen 'Feuer alle gemeinsam für die Freiheit der dann auch nicht mehr existierenden Ukraine untergehen., Von dieser Ausnahme abgesehen, wird jedenfalls nach dem Krieg wieder Politik gemacht werden müssen.

Vielleicht in einer veränderten internationalen Landschaft, aber jedenfalls mit denselben Akteuren, die wir auch heute haben. Es spricht also alles dafür, schon jetzt darüber nachzudenken, wie die Politik nach dem Krieg aussehen sollte.

Mehr gesamteuropäisches Denken unter Einschluss Russlands

Man wird das Zusammenleben in Europa organisieren müssen, so oder so. Man wird miteinander reden müssen und man wird bereit sein müssen, den Gedanken zuzulassen, dass Russland nicht von der Weltkarte verschwinden wird. Man wird also Vertrauen zulassen müssen – und wohlgerne, dazu gehören zwei Seiten.

Ein eingefrorener Konflikt à la Korea oder Taiwan oder Zypern würde den Versuch, so etwas wie eine gesamteuropäische Einheit herzustellen und eine neue Teilung Europas zu verhindern, von vornherein zum Scheitern verurteilen. Die Annahme, man müsse Russland nur aus Europa wegdenken, und dann wäre das Problem beseitigt, ist naiv.

Warum wir mehr und nicht weniger gesamteuropäisch, das heißt unter Einschluss Russlands denken und handeln müssen, lehrt der Blick um uns herum. Es wird in Deutschland eine Debatte geben müssen, die noch einmal das „wir haben uns leider geirrt“-Motiv aufwirft, das seit der „Zeitenwende“ so gern bemüht wird. Es lässt sich mit guten Gründen bestreiten, dass diese Abwertung der eigenen Geschichte auf einer richtigen Analyse beruht. Man könnte sogar argumentieren, dass die als richtig erkannte Politik der Verständigung und des Dialogs nicht konsequent genug betrieben und konsequent genug verteidigt wurde, als sie unter Attacke geriet.

Das Steinmeier-Wort „*Wir haben uns geirrt*“ ist auch deshalb so gefährlich, weil es im Nachhinein eine Politik diskreditiert, die auch in Zukunft die einzig mögliche Politik ist, wenn man den Weltfrieden für das wichtigste Politikziel hält. Es darf nicht geschehen, dass das Nachdenken über eine verlässliche europäische Friedensordnung als Außenseitermeinung oder gar Verrat an deutschen Interessen portraitiert werden könnte.

Wir gehen unsicheren, schweren Zeiten entgegen. Für meine Generation war die Idee der europäischen Einigung einmal der Königsweg zu Frieden, Sicherheit und

Wohlstand auf dem gesamten europäischen Kontinent. Wir sahen Europa, das jahrhundertlang ein Unglück nach dem anderen über sich und die Welt brachte, als ein mögliches Vorbild dafür, wie Völker ohne Krieg und Gewalt miteinander leben können, als eine Ermutigung auch für andere, denselben Weg einzuschlagen. Dieser Weg bleibt richtig. Wir Deutsche haben nach dem Zweiten Weltkrieg große Versöhnungsbereitschaft erfahren. Wir sollten die Ersten sein, die anderen die Hand zur Versöhnung reichen.

GÜNTER VERHEUGEN Jahrgang 1944, studierte nach einem Zeitungsvolontariat Geschichte, Soziologie und Politische Wissenschaft in Köln und Bonn (1965-69). Nach dem Studium arbeitete er als Referatsleiter für Öffentlichkeitsarbeit im Bundesministerium des Innern unter Hans-Dietrich Genscher, mit dem er 1974 ins Auswärtige Amt wechselte. Er wurde 1977 zum Bundesgeschäftsführer und 1978 zum Generalsekretär der FDP gewählt. Nach der Wende 1982 Austritt aus der FDP und Eintritt in die SPD. Von 1983 bis 1999 gehörte er als Mitglied der SPD-Fraktion dem Deutschen Bundestag an, nach der Wahl 1998 zugleich Staatsminister im Auswärtigen Amt unter Joschka Fischer. 1999 wurde er unter Romano Prodi EU-Kommissar für die Erweiterungsverhandlungen und später unter Jose‘ Manuel Barroso (ab 2004) Industriekommissar sowie stellvertretender Präsident der EU-Kommission.

Hans Misselwitz

Was wird aus Europa?

Der folgende Beitrag zeigt, wie sich der Konflikt zwischen dem Westen und Russland seit den 1990er Jahren entwickelte. Nach dem Fall der Mauer sollte ein Zeitalter der Demokratie und des Friedens beginnen. Jedoch wurde Russland nicht in die europäische Friedensordnung eingebunden, stattdessen die Nato erweitert, unter Ausschluss Russlands. Hans Misselwitz zeigt, dass die russische Aggression nicht nur ein Bruch des Völkerrechts, sondern auch ein Scheitern der nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes ausgerufenen gesamteuropäischen Friedensordnung ist.

Zugleich blickt der Beitrag nach vorn: Der Überfall Russlands auf die Ukraine trifft Europa in seinem Kern: in seiner Eigenständigkeit und auch im Blick auf seine Zukunft, die durch eine anhaltende Konfrontation mit Russland noch unabsehbar belastet werden. Misselwitz spricht sich dafür aus, schon heute die Perspektive für ein neues Europa der Zusammenarbeit und gemeinsamen Sicherheit offen zu halten.

„Die Welt danach wird nicht mehr sein wie die Welt davor.“

Bundeskanzler Olaf Scholz¹

Drei Tage nach dem 24. Februar 2022, dem Beginn des Angriffs von Russland auf die Ukraine, sprach der Bundeskanzler vor dem Bundestag von einer „Zeitenwende“. Die zunächst greifbaren Konsequenzen für die deutsche Politik bestanden in einem 100-Milliarden-Euro-„Sondervermögen“ zur Aus- und Aufrüstung der Bundeswehr und in der Aufhebung des Kriegswaffenexport-Verbots im Falle der Ukraine. Wir wissen inzwischen, dass das nicht alles war.

„Die Welt ist aus den Fugen“. So sah es 2016 Frank-Walter Steinmeier, damals Bundesaußenminister. Er sprach von einer „Welt auf der Suche nach einer neuen Ordnung“ und fügte hinzu: „... diese Suche vollzieht sich ... im Ringen um Einfluss, um Dominanz, um Vorherrschaft in unterschiedlichen Regionen der Welt, dieses Ringen entlädt sich eben gewaltsam.“ Der Grund sei ein ungelöstes Problem: „Die Blockkonfrontation ist untergegangen. ...

Zitiervorschlag:

Misselwitz, Hans (2023): Was wird aus Europa?, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 19-29.

Aber das Beunruhigende daran ist, dass seitdem keine neue Ordnung an die Stelle der alten gekommen ist.“²

Als Steinmeier davon sprach, war in der Ukraine bereits ein gewaltsamer Konflikt im Gange. Er war schon damals Teil eines globalen Konflikts im „*Ring um Einfluss, um Dominanz, um Vorherrschaft in unterschiedlichen Regionen der Welt*“. Die USA engagierten sich seit Jahren für eine Westbindung der Ukraine. Russland war es, das 2014 in diesem Ringen offen seinen Anspruch als Großmacht demonstrierte. Übrigens schon zuvor in Syrien. Offenkundig hat der „*Untergang der Blockkonfrontation*“ in Europa ein Problem hinterlassen: Russland sah keinen angemessenen Platz für sich in der neuen Ordnung. Spätestens seit dem 24. Februar 2022 sieht es sich an diese nicht mehr gebunden. Russland führt einen offenen Krieg gegen die Ukraine.

Die Folgen dieses Krieges reichen weltweit: militärisch, wirtschaftlich, politisch, öffentlich. Das macht diesen Krieg inzwischen zu einem Krieg um eine neue Weltordnung. Ganz Europa ist von diesem Krieg betroffen, nicht nur geografisch, sondern im Kern, weil es auch um seine Eigenständigkeit, seine Souveränität geht. Bevor wir uns – wie es allgemein heißt – von der 1990 proklamierten Friedensordnung für Europa verabschieden, sollten wir festhalten, was sie und den Prozess dahin kennzeichnete – um zu gegebener Zeit darauf zurückkommen.

Überwindung der Konfrontation durch Entspannung und Abrüstung

Das Ende der Blockkonfrontation in Europa war das Ergebnis eines langen politischen Prozesses. Er brauchte mehr als zwanzig Jahre, war von Rückschlägen unterbrochen. Er betraf die bilateralen Beziehungen zwischen den Atommächten USA und Sowjetunion, gekennzeichnet durch schließlich erfolgreiche Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung.³ Gleichzeitig begann 1970 eine Periode der Entspannungspolitik in Europa, die Verträge mit den Sowjetunion, Polen und der DDR, die die durch den Zweiten Weltkrieg geschaffenen Realitäten anerkannten. Es waren diese Verträge der Regierung von Willy Brandt, die den Weg ebneten für ein gesamteuropäisches Forum, die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) bereiteten, das den Grundstein für eine gesamteuropäische Friedensordnung legte.

Die Bedeutung des Helsinki-Prozesses drückt sich auch in der Teilnahme der Sowjetunion und der USA aus. Ihre Zustimmung zur Helsinki-Schlussakte von 1975, die ein friedliches Neben- und Miteinander unterschiedlicher politischer Systeme in Europa vorsah, war entscheidend. Trotz der bis 1990 zeitweilig neuen Spannungen zwischen Ost und West fanden regelmäßig Folgetreffen der KSZE-Mitgliedsstaaten statt, tagten Experten zu ausgewählten Themen, bildete sich ein Bewusstsein für gemeinsame Interessen heraus. Nach 1984 ging es in einer Reihe von Konferenzen um Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa (KVAE), denen 1989 Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte (KSE) folgten. Am 19. November 1990, zwei Tage vor der Verabschiedung der „*Charta von Paris für ein Neues Europa*“, unterzeichneten die Staaten des Warschauer Vertrags und der NATO den Vertrag über die konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE).⁴ Am 21. November 1990 erklärten die Mitgliedsstaaten der KS-

ZE das Ende des Kalten Krieges und riefen das „*Zeitalters der Demokratie, des Friedens und der Einheit*“ für ganz Europa aus.⁵

Die „Zeitenwende“ gelang, weil sie sich auf gewachsenes Vertrauen zwischen Staaten stützen konnte, die sich bisher als Gegner verhielten. Die Kalte-Kriegs-Logik war nach und nach von einer Friedenslogik verdrängt worden. Die Idee, eine neue europäische Ordnung der allseitigen Zusammenarbeit und gemeinsamen Sicherheit zu schaffen, mag mit Skepsis gesehen worden sein, hatte aber Vorteile gegenüber lähmender Konfrontation. Deshalb ist der Überfall Russlands auf die Ukraine nicht nur ein Bruch des Völkerrechts, sondern auch eine Absage an den Geist, die Logik und die Praxis einer europäischen Idee.

Offensichtlich hat die mit der Charta von Paris 1990 ausgerufene gesamteuropäische Friedensordnung jetzt keinen Bestand mehr. Aber hatte sie überhaupt eine Chance, den Krieg zu verhindern? Die für einen historischen Moment aus dem Helsinki-Prozess hervorgegangene, gesamteuropäische Ordnung blieb durch die Fortschreibung der Institutionen der transatlantischen und westeuropäischen Integration ein Torso. Das betrifft schon das europäische Schlüsseljahr 1990. Wo war aber die KSZE 1991 bzw. die OSZE ab 1994, als es darum ging, den jugoslawischen Sezessionskrieg zu verhindern oder zu beenden? Warum fehlten der OSZE die Institutionen für den Aufbau einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur?

Deutsche Einheit geht vor Europa, die NATO bleibt als Rückversicherung

Bis 1989, als die „deutsche Frage“ auf die Tagesordnung kam, galt, dass deren Lösung eine europäische Friedensordnung voraussetze.⁶ Die Bundesrepublik sehe „in der Europäischen Friedensordnung auch den Rahmen ... in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt“, sagte Außenminister Genscher Ende September 1989 vor der UN-Vollversammlung. Dieses Ziel setzte einen „Zustand des europäischen Friedens in Europa“ voraus, betonte Kanzler Kohl Ende November 1989.⁷

Tatsächlich ging es in umgekehrter Reihenfolge: Die deutsche Frage bestimmte den europäischen Prozess. Die deutsche Einheit sollte aus Gründen der Stabilität in Europa den Status quo möglichst nicht in Frage stellen. Dass die Lösung der deutschen Frage vor der europäischen kam, hatte aber weitreichende Folgen. Formell lag deren Lösung seit 1945 bei den Vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges. Frankreich teilte mit Großbritannien die Sorge vor einem neuen deutschen Übergewicht in Europa.⁸ Präsident Mitterrand bekräftigte im Dezember 1989 gegenüber Gorbatschow: „Die deutsche Frage darf nicht den europäischen Prozess bestimmen, sondern umgekehrt.“⁹ Das entsprach der sowjetischen Position und Gorbatschows Vision, die Einbindung der Sowjetunion in das „gemeinsame europäische Haus“. Die USA sahen dagegen in den europäischen Ambitionen Gorbatschows eine akute Herausforderung. Ihr ganzes Augenmerk richtete sich auf den Erhalt des Status quo, d.h. den Fortbestand der NATO als ihren „Anker in Europa“.¹⁰

Damit war die NATO-Mitgliedschaft des vereinten Deutschlands zum eigentlichen Thema der Verhandlungen über die deutsche Einheit geworden. Es waren nicht die östlichen Nachbarn, die damals auf eine NATO-Lösung setzten. Polen und die Tsche-

choslowakei favorisierten gesamteuropäische Einbettung der deutschen Vereinigung und brachten die KSZE ins Spiel.¹¹ Die USA sahen aber in einer langen, von der KSZE getragenen Friedenskonferenz die Gefahr, dass diese dem Ziel, die NATO zu erhalten, entgegenlaufen könnte. So drängten sie die westlichen Partner, noch vor dem KSZE-Treffen Mitte Februar 1990 in Ottawa ein Format für eine schnelle Lösung zu finden. Unter Bezugnahme auf die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte über Deutschland wurde in Ottawa das „Zwei-plus-Vier“-Format vereinbart. Das hieß, nur die beiden deutschen Staaten werden beteiligt. Das fand nicht nur Beifall in Europa.¹²

Dass die NATO 1990 als Rückversicherung vor einem erneut mächtigen Deutschland ins Spiel gebracht werden konnte, bedeutete nicht nur Festhalten am Bewährten. Die NATO als „Sicherheitsgarant“ setzte fort, was nach dem Motto von Lord Ismay, dem ersten NATO-Generalsekretär, ihre erste Bestimmung war: *„Keep the Americans in, the Germans down and the Russians out“*.

Das Drängen der USA führte schon im Januar 1990 zu einem Vorschlag, wie die NATO-Mitgliedschaft Moskau beigebracht werden könnte. Genscher stellte ihn am 30. Januar vor: Das vereinte Deutschland bleibt Mitglied der NATO, aber *„eine Ausdehnung des NATO-Territoriums nach Osten ... näher an die Grenzen der Sowjetunion heran, wird es nicht geben.“*¹³ Gorbatschows Zustimmung konnte US-Außenminister Baker am 9. Februar 1990 mit der Versicherung erhalten, dass bei einer NATO-Einbindung Deutschlands diese *„keinen Zentimeter“* ostwärts verschoben würde.¹⁴ Was das für das vereinte Deutschlands hieß, wurde schließlich im *„Zwei-plus-Vier-Vertrag“* geregelt. Kurz: Auf dem Gebiet der DDR werden weder Kernwaffen noch Kernwaffenträger noch ausländische Streitkräfte stationiert, nur deutsche Streitkräfte, die auch der NATO zugeordnet sind.¹⁵

Das Versprechen der Nichtausdehnung der NATO

Das zweite Argument für ein Verbleiben Deutschlands in der NATO, dem Gorbatschow Ende Mai 1990 zustimmte, bezog sich auf das Recht auf *„freie Bündniswahl“* entsprechend der KSZE-Schlussakte von Helsinki. Dieses, zusammen mit dem deutschen Kompromiss einer Art *„NATO light“*, wurde später zum Muster für den NATO-Beitritt osteuropäischer Staaten und seit Mitte der 1990er Jahre zum Dreh- und Angelpunkt einer Kontroverse zwischen Russland und dem Westen. Russland lastete dem Westen mit der NATO-Osterweiterung die Nichteinhaltung eines sicherheitspolitischen Versprechens und damit verbundener Verträge an. Das bestritt der Westen. Seitdem bestimmen zwei diametral abweichende Erzählungen die Kontroverse.

Dazu hat die OSZE einen beispielhaften Versuch der Aufklärung unternommen.¹⁶ In einer von ihr initiierten Studie ging es darum, systematisch die *„radikal voneinander abweichenden Sichten auf die Zeit von 1990 zu rekonstruieren, wie und warum dies sich so entwickelte“* – und zwar auch unter Berücksichtigung der These, *„dass die Ukraine-Krise ein Symptom und eine Folge der Entwicklung war, aber nicht die tiefere Ursache für den Rückzug Russlands von der gesamteuropäischen Sicherheitsordnung von 1990.“*¹⁷ Das Ergebnis der OSZE-Studie: Der Streit über die Frage, ob und wann der Führung der Sowjetunion 1990 konkret eine Nicht-Ausdehnung der NATO versprochen wurde, trifft nicht den

Kern der Sache. Es wurde aber etwas weit Grundsätzlicheres versprochen und später gebrochen: der „Geist der kooperativen Sicherheit“. Die Historiker stimmten überein, dass der Sowjetunion 1990 eine „inklusive und kooperative“, also gemeinsame europäische Sicherheitsordnung versprochen wurde.¹⁸

Zu diesem Ergebnis kommt auch eine Studie der Washingtoner Georgetown University. „Unser Argument ist, dass bereits im Verlauf des Jahres 1990 der Geist der Zusammenarbeit und des gemeinsamen Strebens nach umfassender und ungeteilter europäischer Sicherheit ernsthaft bedroht wurde. ... Die Frage, ob es tatsächlich eine „Vereinbarung nach dem Ende des Kalten Krieges“ gegeben hat ... ist eine der Schlüsseldimensionen des heutigen Konflikts über die Darstellung der Entwicklung der europäischen Sicherheit nach 1990.“¹⁹

Der damalige CIA-Direktor Robert Gates bestätigte in einem späteren Interview, dass „die Absicht, die NATO 1990 nach Osten zu erweitern“ schon existierte, „als Gorbatschow und andere in dem Glauben gelassen wurden, das würde nicht passieren“.²⁰ Das hieße: Unabhängig davon, ob die Formel „Not one Inch“ sich nur auf Deutschland bezog, eine ernsthafte Bereitschaft, ein kooperatives System gemeinsamer Sicherheit anstelle der NATO anzustreben, war von Anfang an in den USA nicht vorhanden. Das aber war eine unverzichtbare Säule des KSZE-Prozesses und der gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur.

Die Kontroverse um „freie Bündniswahl“

Bei der ab Mitte der 90er Jahre im Blick auf NATO-Beitrittswunsch osteuropäischer Staaten aufkommenden Kontroverse kam dem Argument „Freiheit der Bündniswahl“ eine Schlüsselrolle zu. Der Westen stellte die Position heraus, dass es sich dabei um ein souveränes Recht jedes Mitgliedsstaates der OSZE handelt. Das „Recht auf freie Bündniswahl“ sei Ausdruck der „souveränen Gleichheit“ aller Mitgliedstaaten. Das entsprach der KSZE-Schlussakte von Helsinki und der „Gemeinsamen Erklärung der KSZE-Mitgliedsstaaten“ von 1990, die die völkerrechtlichen und sicherheitspolitischen Grundlagen der angestrebten Friedensordnung enthält.²¹ Dieses Recht war aber immer an die Berücksichtigung der „legitimen Sicherheitsinteressen anderer Teilnehmerstaaten“ gebunden, an das Ziel „gemeinsame und unteilbare Sicherheit“. Souveräne Gleichheit und gemeinsame Sicherheit gehören zusammen.²²

Genau diese beiden Eckpfeiler der gesamteuropäischen Friedensordnung wurden spätestens seit 1994 unterschiedlich gewichtet. Osteuropa, in jener Zeit von ökonomischen und sozialen Umbrüchen betroffen, dazu gewaltsame Konflikte wie der Zerfall der UdSSR und der Sezessionskrieg in Jugoslawien suchte politische Stabilität durch EU-Beitritt und Sicherheit durch Anschluss an die NATO.

Zunächst wurde versucht, diese Entwicklung zu bremsen. Noch im Januar 1994, also vor dem Budapester OSZE-Gipfel, unterbreiteten die USA das Konzept „Partnerschaft für Frieden“, ein Vorschlag, der den osteuropäischen beitragswilligen Staaten einen Weg zur militärischen Zusammenarbeit mit der NATO anbot, ohne jedoch andere, insbesondere Moskau, auszuschließen. Dieser Ansatz, der formal die beiden OSZE-Prinzipien als gleichrangig respektierte, kam aber schon innerhalb der Clinton-Administration unter Kritik. Er würde Moskau ein Veto einräumen, wer, wann und wie der

NATO beitreten dürfe. Zusätzlich erhielt die NATO-Erweiterungsoption Rückenwind durch den Sezessionskrieg in Jugoslawien und Jelzins Tschetschenien-Krieg ab Herbst 1994. Schließlich waren es für Clinton innenpolitische Gründe, das Projekt „*Partnership for Peace*“ zu begraben, um angesichts einer Kampagne der Republikaner für die NATO-Erweiterung seine Chancen für eine Wiederwahl zu wahren.²³

Im gleichen Jahr 1994 erneuerten die auf dem Gipfel in Budapest aus der Taufe gehobene OSZE die Geltung der Regel der KSZE, die „*legitimen Sicherheitsinteressen anderer Teilnehmerstaaten*“ zu respektieren, wenn sie von ihrem Recht Gebrauch machen, die „*eigenen Sicherheitsarrangements frei zu wählen*“.²⁴ Zuletzt bekräftigte das noch einmal im November 1999 der OSZE-Gipfel in Istanbul in der „*Europäischen Sicherheitscharta*“.²⁵ Zu diesem Zeitpunkt waren Polen, Ungarn und Tschechien schon NATO-Mitglieder. Die von der NATO mit Russland im Mai 1997 beschlossene „*NATO-Russland-Grundakte*“ und das Konsultationsgremium „*NATO-Russland-Rat*“ stellten jedoch keinen gleichwertigen Ersatz für eine inklusive Friedensordnung dar. Im NATO-Russland-Rat sitzt Russland 29 Mitgliedern des Bündnisses gegenüber – ohne Einfluss auf dessen Entscheidungen. In der NATO-Russland-Grundakte gab es sich mit einer Erklärung des Nichtvorrückens von militärischen Strukturen der NATO nach dem Vorbild der deutschen Regelung von 1990 zufrieden, die unter Hinweis auf eine veränderte Sicherheitslage jederzeit widerrufen werden kann.²⁶ Angesichts des im März 1999 erfolgten NATO-Beitritts von Polen, Tschechien und Ungarn signalisierte Russland mit seiner Unterschrift unter diese Dokumente einen großen Vertrauensvorschuss gegenüber dem Westen.

Was hieß bis 2022 „europäische Friedensordnung“?

Diese Frage setzt voraus, dass eine solche Friedensordnung bis zum Angriff Russlands auf die Ukraine mehr als nur auf dem Papier existiert hat. Der KSZE und der OSZE ist es zu verdanken, dass sie nach 1990 bzw. 1994 im „Geist der kooperativen Sicherheit“ beharrlich daran weiterarbeitete, die Voraussetzungen für Frieden und Sicherheit in Europa zu verbessern. Der „Charta von Paris“ folgten nach 1990 viele wichtige Vereinbarungen und Abkommen auf den Gebieten der Abrüstung und vertrauensbildenden Maßnahmen sowie auf vielen Feldern der Zusammenarbeit und der Menschenrechte. Dazu leisteten auch die OSZE-Gipfel wichtige Beiträge. Genannt sei hier das Gipfeltreffen in Istanbul 1999, u.a. mit dem „*Wiener Dokument*“ der Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und das „*Übereinkommen über die Anpassung des Vertrages über die konventionellen Streitkräfte in Europa*“ (AKSE). Das war aus russischer Sicht von größter Bedeutung. Es versprach, die durch die zuvor beschlossene Aufnahme von drei ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten in die NATO den Anfang der 1990 beschlossenen KSE-Vertrag der neuen Situation anzupassen.²⁷ Dass dieses Abkommen anschließend von den USA und westlichen Bündnisstaaten nicht ratifiziert wurde, deutet darauf hin, dass nach 1999 der sicherheitspolitischen Kooperation mit Russland zunehmend weniger Bedeutung beigemessen wurde.

Auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2007 warf Putin den USA den Bruch der Vereinbarungen von 1997 und 1999 vor. Die USA betreibe Geopolitik zum Nachteil

Russlands. Nach dieser Rede nahm man im Westen nicht wirklich ernst, dass Russland eigene Konsequenzen ziehen könnte. Der Westen legte ungeachtet dessen zu: Der Bukarester NATO-Gipfel vom April 2008 beschloss, dass nach den drei baltischen Republiken 2004 prinzipiell auch die ehemaligen Sowjetrepubliken Georgien und die Ukraine in Zukunft NATO-Mitglieder werden können – was von Frankreich und Deutschland nur aufgeschoben werden konnte.²⁸

Seither begann Russland sich demonstrativ als „Ordnungsmacht“ eigenen Rechts zu profilieren, indem es das Völkerrecht für sich neu interpretierte. Es gab vor, nur zu tun, was der Westen seit 1991 getan habe. Zum Beispiel die Achtung der Souveränität der Staaten müsse zurückstehen, wenn gravierende Menschenrechtsverletzungen vorlägen.²⁹ So hatte Russland die vom UN-Sicherheitsrat 1999 nicht mandatierte NATO-Intervention in Serbien als völkerrechtswidrig kritisiert und deshalb die Abtrennung des Kosovo von Serbien und seine Unabhängigkeit 2008 nicht anerkannt. Umgekehrt rechtfertigte nun Russland 2008 seine Intervention in Georgien (Südossetien) mit einer Auslegung des Völkerrechts, die die NATO 1999 in Jugoslawien herangezogen hatte. Der Westen wiederum reagierte darauf mit dem Vorwurf der Verletzung der territorialen Integrität und Souveränität von Georgien.³⁰

Völlig inakzeptabel war, dass Russland sich 2014 die Krim einverleibte, indem es auf das Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung der autonomen Krim verwies. Selbstverständlich stellte das russische Vorgehen sowohl einen Bruch des Völkerrechts als auch der Normen der OSZE dar.³¹ Die Folge war, dass bei den Nachbarn Russlands mit einer russischen Minderheit die Alarmglocken läuteten und die NATO angerufen wurde. Das Weißbuch 2016 der Bundesregierung stellte fest: „Russland [stellt] die europäische Friedensordnung offen in Frage“³². Seither erodierte das Verhältnis zwischen Russland und dem Westen zunehmend.

Der Versuch Moskaus im Dezember 2021, mit zwei Vertragsentwürfen³³ den Status von 1997 bei Unterzeichnung der NATO-Russland-Grundakte wiederherzustellen, (z.B. Abzug von nach dem Mai 1997 in Osteuropa stationierten NATO-Truppen, Absage einer weiteren NATO-Ausdehnung im postsowjetischen Raum) wurde abgewiesen. Nur ein Dialog über Rüstungskontrolle wurde angeboten. Umgekehrt erging es zuletzt dem Minsk-II-Abkommen zwischen Russland und der Ukraine, das Putin aller Bemühungen Deutschlands und Frankreichs zum Trotz am 23. Februar 2022 mit dem Abschluss der „Volksrepubliken“ im Donbas an Russland beerdigte. Einen Tag später begann der Krieg.

Alles auf Anfang in Europa – und was könnte Deutschlands Rolle sein?

Es geht in diesem Beitrag um das großartige Projekt einer gesamteuropäischen Friedensordnung nach den Kriegen und Teilungen des 20. Jahrhunderts und um die Entscheidungen, die zu ihrem Scheitern beitrugen. Eine simple Neuauflage wird es nach der Aggression Russlands nicht geben. Es stimmt: „Die Welt danach wird nicht mehr sein wie die Welt davor“.

Im Hinblick auf unser heutiges Problem sagte George Kennan, ein amerikanischer Historiker, US-Diplomat in Moskau und Kenner Russlands so ernüchternd wie zutref-

fend 1997 in der New York Times voraus, die NATO-Osterweiterung sei der „*verhängnisvollste Fehler der amerikanischen Politik in der Ära nach dem Kalten Krieg*“. Diese Entscheidung lasse erwarten, „*dass die nationalistischen, antiwestlichen und militaristischen Tendenzen in der russischen Meinung entzündet werden*“³⁴.

Genau das ist eingetreten. Jetzt stehen sich in der Ukraine, das um seine staatliche Existenz kämpft, indirekt Ost und West in Gestalt die beiden atomaren Supermächte gegenüber. Das ist die globale Dimension eines Krieges, die aber nicht offen stattfinden darf. Für ganz Europa ist der in seinen Folgen noch unabsehbare Krieg Russlands eine Tragödie. Bis jetzt scheint jede Nachfrage nach den Ursachen unangemessen. Aber das ist bitter nötig, denn ohne die Anerkennung dieser Ursachen wird es keine Vorschläge für ein noch erträgliches Ende und für einen Neuanfang geben.

Die Bedingungen sind wenig ermutigend: Die Entfremdung ist weit gediehen, das Misstrauen sitzt tief. Der oben erwähnte Versuch des OSZE-Netzwerks, die Phasen der Geschichte des Konfliktes zwischen Russland und dem Westen zu identifizieren, um Einsichten in die Motive der anderen Seite zu verschaffen, könnte beispielhaft sein. Es geht nicht um Zuschreibung von Verantwortung, sondern um das Nachvollziehen der Entscheidungen, das Verständnis ihrer inneren Logik. Es geht darum, die einmal vorhandenen Gemeinsamkeiten wieder aufzudecken, um Anschluss zu finden.

In diesem Beitrag wurde gezeigt, dass die NATO-Osterweiterung und die damit verbundenen Sicherheitsfragen von Anfang an im Zentrum des Konflikts mit Russland standen. Das belegt die 1990 für Deutschland getroffene Entscheidung und der seit Mitte der 1990er Jahre geführte Streit um das Recht auf „freie Bündniswahl“. Für die einseitige Betonung souveräner Rechte statt der Stärkung von Inklusion und Kooperation trägt auch der Westen die Verantwortung: Zu keiner Zeit lag ihm daran, Russland gleichberechtigt einzubinden, noch der KSZE die Mittel für eine zur Krisenbearbeitung nötigen Instrumente bereitzustellen.

Zugleich wurde die Bedeutung der deutschen Vereinigung am Schnittpunkt zwischen Nachkriegsordnung und Friedensordnung gezeigt. In dem Moment, in dem die Mauer fiel, stand die deutsche Frage im Raum. Deshalb wurde das vereinte Deutschland in der neuen europäischen Geschichte zweifach geerdet: durch die Einbindung Deutschlands in die NATO – das Schlüsselargument für die Zustimmung zur Vereinigung hieß „Sicherheit vor Deutschland“; und mit dem „Zwei-plus-Vier-Vertrag“, in dem seine Souveränität mit der Erklärung verbunden ist, entsprechend seiner Verfassung dem „Frieden in der Welt zu dienen“ und seine militärischen Fähigkeiten zu begrenzen. Das waren keine Zumutungen, sondern ein freies Bekenntnis beider deutscher Staaten, das eine der Grundlagen der ausgerufenen europäischen Friedensordnung wurde. Und das ist noch immer der Rahmen, in dem sich Deutschlands Rolle in Europa versteht, in dem es seine Außen- und Sicherheitspolitik formulieren soll. Das gibt dem Ansinnen nach deutscher Führung in Europa die nötigen Grenzen, aber auch eine Ausrichtung auf seine besondere historische Verantwortung für Frieden in Europa.

Die sowjetische Zustimmung zur Westbindung des vereinten Deutschlands stellte einen Vertrauensvorschuss dar auf eine spätere Teilhabe an einem neuen System der gemeinsamen Sicherheit. Dass dem heute in Europa und auch für die Beziehungen Deutschlands zu Russland die Grundlage entzogen wurde, ist unbestreitbar. Aber es bedeutet für die Zukunft, dass es angesichts der aufgehäuften Trümmer des gegen-

wärtigen Kriegen eine besondere Aufgabe Deutschlands in Europa sein sollte, diese Trümmer wieder zu beseitigen. Das wäre die Antwort auf die deutsche Frage ins Positive, ein europäisches Deutschland.

HANS MISSELWITZ Dr. rer. nat., geb. 1950 in Altenburg/Thür., war 1990 Mitglied der Volkskammer, Parlamentarischer Staatssekretär im Außenministerium der DDR und Leiter der Delegation der DDR bei den „Zwei-plus-Vier“-Verhandlungen.

Anmerkungen:

- 1 Olaf Scholz, Rede vor dem Deutschen Bundestag am 27.2.2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw08-sondersitzung-882198> (Abruf: 23.01.23).
- 2 Auswärtiges Amt: Die Welt ist aus den Fugen – was hält uns zusammen? Rede von Frank-Walter Steinmeier beim Bertelsmann Forum, veröffentlicht am 15.02.2016, <https://www.auswaertigesamt.de/de/newsroom/160215-bm-bertelsmann-forum/278660> (Abruf: 23.01.23).
- 3 Dazu gehören die Abkommen zwischen den USA und der UdSSR zur Begrenzung der strategischen Nuklearwaffen SALT I in Verbindung mit ABM (Raketenabwehrschirm) 1972 und das anschließend verhandelte SALT II Abkommen. Dem 1987 unterzeichnete INF-Abkommen kommt dabei für die europäische Sicherheit besondere Bedeutung zu; vgl. Eckhard Lübke, Nukleare Rüstung und Rüstungskontrolle, in: Wichard Woyke (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Politik, Bonn 1998, S. 317-325; <https://de.wikipedia.org/wiki/INF-Vertrag> (Abruf: 10.02.23).
- 4 Auswärtiges Amt (Hrsg.), Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Dokumentation zum KSZE-Prozess. 7. Auflage 1990.
- 5 Charta von Paris für ein Neues Europa vom 21.11.1990. <https://www.osce.org/files/documents/5/b39518.pdf> (Abruf: 23.01.23).
- 6 Die übliche Formel hieß in Westdeutschland: „Ein vereintes Deutschland in einem vereinten Europa“. Von „gesamteuropäischer Friedensordnung“ ist die Rede in der Koalitionsvereinbarung zwischen den Fraktionen der CDU, der DSU, den Liberalen und der SPD vom 12. April 1990, <https://www.ddr89.de/d/Koalitionsvereinbarung.html> (Abruf: 22.01.23).
- 7 Helmut Kohl, Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas. Rede im Deutschen Bundestag am 28.11.1989, <https://de.wikipedia.org/wiki/Zehn-Punkte-Programm> (Abruf: 24.01.23, Hervorhebung durch den Autor).
- 8 Im Gespräch mit Gorbatschow äußerte Margaret Thatcher Ende September 1989, weder Großbritannien noch Westeuropa seien interessiert an der Vereinigung Deutschlands: „Sie [die Vereinigung] würde die Nachkriegsgrenzen verschieben und das können wir nicht zulassen, weil eine solche Entwicklung die Stabilität der gesamten internationalen Situation unterminieren würde.“
- 9 Francois Mitterand zu M. Gorbatschow am 7. Dezember 1987 in Kiew – und: „An erster Stelle ... muss die europäische Integration stehen, die osteuropäische Entwicklung, der gesamteuropäische Prozess und die Schaffung einer europäischen Friedensordnung.“ (zitiert nach: Alexander von Plato, Die Vereinigung Deutschlands – ein weltpolitisches Machtspiel, Bonn 2002, S. 138, Anm. 22 – Gorbatschow-Stiftung, 89DEC06). Mitterand wiederholte seine Position am 16.12.1989: „German reunification must not go for-

ward any faster than the EC, otherwise the whole thing will end up in a ditch.“ (zitiert nach: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcon-telcons/1989-12-16-Mitterand.pdf>, Abruf: 05.02.23).

- 10 Condoleezza Rice, 1990 Mitarbeiterin im Nationalen Sicherheitsrat und spätere Außenministerin der USA, rückblickend: „Es ist richtig, dass die USA tatsächlich nur eine Sorge hatten, diejenige nämlich, dass die Wiedervereinigung Deutschlands die NATO zerstören könnte. Denn die NATO war die treibende Kraft für den Frieden in Deutschland, der Anker Amerikas in Europa.“ (Interview vom 17.09.1999, zitiert nach: A. v. Plato, a.a.O., S. 29.)
- 11 Vaclav Havel plädierte für eine von der KSZE getragene gesamteuropäische Sicherheitsstruktur. So auch Polens Premier Mazowiecki der für einen zeitweiligen Weiterbestand des Warschauer Vertrages eintrat. Vgl. OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions, „The Road to the Charta of Paris – Historic Narratives on the Lessons for the OSCE Today“, Vienna, 2017, S. 14.
- 12 Robert L. Hutchings Als der Kalte Krieg zu Ende war. Ein Bericht aus dem Innern der Macht, Berlin 1999, S. 154ff. und 161ff.
- 13 Rede des Bundesaußenministers des Auswärtigen H.-D. Genscher, Zur deutschen Einheit im europäischen Rahmen am 31.01.1990 in Tutzing (zitiert nach: Kiessler, R./Elbe, F., Ein runder Tisch mit scharfen Ecken. Der diplomatische Weg zur deutschen Einheit, Baden-Baden 1993, S. 246; siehe auch: Genscher am 30.1.1990 in Washington: <https://www.youtube.com/watch?v=o8rarwFkfw8&t=158s>, Abruf: 07.02.23).
- 14 Mary Elise Sarotte, 1989. The Struggle to Create Post-Cold War Europe. Princeton/Oxford 2009, S. 111; lt. Protokollnotiz von US-Außenminister Baker über sein Gespräch mit Präsident Gorbatschow am 9. Februar 1990 in Moskau, stellte er die Frage: „Würden Sie es vorziehen, das vereinigte Deutschland außerhalb der NATO zu sehen, unabhängig und ohne Truppen der USA oder sähen Sie lieber ein vereinigtes Deutschland, eingebunden in die NATO, mit der Versicherung, dass die Zuständigkeit (jurisdiction) der NATO keinen Inch ostwärts von der heutigen Position verschoben wird?“ Baker protokollierte von Gorbatschows Antwort den Satz: „Ganz sicher ist, dass eine Ausdehnung des NATO-Gebietes unakzeptabel wäre.“ (Übersetzung HM).
- 15 Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12. September 1990. (Zwei-plus-Vier-Vertrag), Europa-Archiv, Folge 19/1990, S. D509-514.
- 16 OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions (Drafting Group: C. Nünlist, J. Aunesluoma, B. Zogg), „The Road to the Charter of Paris – Historical Narratives and the Lessons for the OSCE Today“, Vienna, 2017.
- 17 Ebd., S. 7f.
- 18 Ebd., S. 18.
- 19 NATO Expansion: What Gorbachev Heard, <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-heard-western-leaders-early>, 24.10.18
- 20 Ebd., Fn. 1; zitiert nach: Gates, Robert, University of Virginia, Miller Center Oral History, George H.W. Bush Presidency, July 24, 2000, S. 101.
- 21 Gemeinsame Erklärung von 22 Staaten, verabschiedet am Rande des KSZE-Gipfeltreffens in Paris am 19. November 1990, Europa-Archiv, Folge 24/1990, S. D 654f.
- 22 Charta von Paris für ein Neues Europa vom 21.11.1990, <https://www.osce.org/files/documents/5/b39518.pdf> (Aufruf: 23.01.23).
- 23 Siehe dazu Sarotte, M.E., How Washington Lost the Post-Soviet Peace (2021), <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2021-10-19/containment-beyond-cold-war>
- 24 OSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, Ziffer 10, <https://www.osce.org/fsc/41355>, der die Rechte aller anderen allerdings nachordnet.
- 25 OSZE, Europäischen Sicherheitscharta, <https://www.osce.org/files/f/documents/1/5/39571.pdf> (Abruf: 28.01.23). In Artikel 8 heißt es: „Jeder Teilnehmerstaat hat dasselbe Recht auf Sicherheit. Wir bekräftigen das jedem Teilnehmerstaat innewohnende Recht, seine Sicherheitsvereinbarungen einschließlich

von Bündnisverträgen frei zu wählen ... Jeder Teilnehmerstaat wird diesbezüglich die Rechte aller anderen achten. Sie werden ihre Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten festigen.“

- 26 Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Russischen Föderation. Paris, 27. Mai 1997. Sie enthält das Versprechen, dass das „Bündnis in dem gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld seine kollektive Verteidigung und andere Aufgaben eher dadurch wahrnimmt, dass es die erforderliche Interoperabilität, Integration und Fähigkeit zur Verstärkung gewährleistet, als dass es zusätzlich substantielle Kampftruppen dauerhaft stationiert.“ (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm?selectedLocale=de, Abruf: 07.02.23).
- 27 OSZE, Europäischen Sicherheitscharta, <https://www.osce.org/files/f/documents/1/5/39571.pdf> (Abruf: 28.01.23). Die Gipfelerklärung (S. 47ff.); Das Wiener Dokument 1999 der Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (S. 62ff.); Beschluss über die Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen (S. 121ff); Das Übereinkommen über die Anpassung des Vertrages über die konventionellen Streitkräfte in Europa.
- 28 Gipfelerklärung von Bukarest. Treffen des Nordatlantikrats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs am 2.-4. April 2008 in Bukarest, Pkt. 23.
- 29 Bloed, A., OSCE Principles: Which Principles?, in: Security and Human Rights 25, Nr. 2 (2014), S. 210-220.
- 30 Nünlist, C. in: Does international law serve as bone of contention or common denominator for current tensions between Russia and Europe?, <https://www.gcsp.ch/News-Knowledge/News/Does-international-law-serve-as-bone-of-contention-or-common-denominator-for-current-tensions-between-Russia-and-Europe> (Abruf: 22.10.18).
- 31 Vgl. Heintze, Hans-Joachim: Völkerrecht und Sezession – Ist die Annexion der Krim eine zulässige Wiedergutmachung sowjetischen Unrechts? in: Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften, 3/2014, S. 129-138.
- 32 Bundesministerium der Verteidigung: Weißbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. Berlin 2016, S. 31.
- 33 Vgl. <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-12/ukraine-konflikt-russland-nato-sicherheitspakt> (Abruf: 20.12.21).
- 34 Kennan, George, A fateful Error, Editorial der New York Times v. 5. Februar 1997. Zitat im Original: „Expanding NATO would be the most fateful error of American policy in the entire post-cold-war era. Such a decision may be expected to inflame the nationalistic, anti-Western and militaristic tendencies in Russian opinion; to have an adverse effect on the development of Russian democracy; to restore the atmosphere of the Cold war to the East-West-Relations and to impel Russian foreign policy in directions decidedly not to our liking ...“

Der vermeidbare Ukraine-Krieg und die politischen Interessen

Gustav Heinemann hat der Friedensforschung einst empfohlen, sich verstärkt auf Kriegsvermeidung zu konzentrieren. Wolfram Wette greift diese Empfehlung im folgenden Beitrag auf und stellt die Frage, ob und wie der Ukraine-Krieg hätte verhindert werden können. Kriege als Menschenwerk zu begreifen heißt, dass sie grundsätzlich vermeidbar sind. Der Frieden muss aber politisch gewollt sein. In dieser Hinsicht sieht der Autor eine Reihe von Versäumnissen auf Seiten des Westens. Insofern schließt er sich der Einschätzung Klaus v. Dohnanyis an: *„Putin ist der Aggressor, aber die Möglichkeit, den Krieg zu verhindern, lag beim Westen.“* Perspektivisch plädiert Wette für eine Wiederaufnahme der Vision vom „Gemeinsamen Haus Europa“ – verbunden mit der Idee der „Gemeinsamen Sicherheit.“

Vorbemerkung

Die deutsche Bundesregierung hat sich klar positioniert: Gegen den russischen Aggressor und für die angegriffene Ukraine. Die Unterstützung geschieht auf vielfältige Weise, von humanitärer Hilfe – für inzwischen mehr als einer Million ukrainischer Flüchtlinge – über Zuschüsse für den Unterhalt der staatlichen Struktur der Ukraine bis hin zu Waffenlieferungen, schwere Waffen eingeschlossen. Letztere sind wegen ihrer potentiell eskalierenden Wirkung höchst problematisch und daher umstritten. Denn wer kann ausschließen, dass diese Waffen der anderen Seite als Rechtfertigung für einen Krieg unter Einschluss von Atomwaffen dienen könnten?

Obwohl dieser Krieg weit entfernt stattfindet, belastet er uns psychisch. Wir fühlen mit der ukrainischen Zivilbevölkerung, mit den ukrainischen Soldaten. Gleichermassen fühlen wir – das gilt zumindest für mich – mit den russischen Soldaten, die unter Vorspiegelung falscher Tatsachen in diesen Krieg geführt wurden und die durch Propaganda ihrer Regierung noch immer irregeführt werden, Stichwort *„militärische Spezialoperation“*. Viele Informationen tragen den Stempel der Kriegspropaganda, sind al-

Zitiervorschlag:

Wette, Wolfram (2023): *Der vermeidbare Ukraine-Krieg und die politischen Interessen, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 31-43.

so an Feindbildern orientiert. Unsere Medien berichten und kommentieren in ihrer großen Mehrheit in den Bahnen des transatlantischen Mainstreams.¹ Andere Sehweisen bleiben unterbelichtet. Sie haben es schwer, sich Gehör zu verschaffen. Was können wir glauben? Wem können wir glauben? Viele Kriegslügen werden erst in Jahrzehnten durch Historiker nach dem Studium der geheimen Akten geklärt werden können. Über die Kriegsschuld von 1914 wird noch heute gestritten.

Gustav W. Heinemann: Friedensforschung zur Kriegsverhütung

Mein persönlicher Zugang zu unserem Thema ist von der bundesdeutschen Friedens- und Konfliktforschung geprägt. Der vormalige Bundespräsident Gustav W. Heinemann richtete im Jahre 1970 an die damals aufstrebende, neue Wissenschaftsrichtung die folgende Erwartung und Mahnung: *„Unendlicher Fleiß ist seit erdenklichen Zeiten von Geschichtsschreibern darauf verwandt worden, den Verlauf von Schlachten und Kriegen darzustellen. Auch den vordergründigen Ursachen von Kriegen wurde nachgespürt. Aber nur wenig Kraft, Energie und Mühe wurden in der Regel darauf verwandt, sich darüber Gedanken zu machen, wie man sie hätte vermeiden können.“*²

Heinemanns Ideen wurden für mich zu einer Richtschnur meines wissenschaftlichen Arbeitens in der Historischen Friedensforschung und in der Militärgeschichtsforschung. Auch im Hinblick auf den Ukraine-Krieg sind wir aufgefordert, uns nicht mit der Feststellung der Tatsache zu begnügen, dass er durch eine völkerrechtswidrige russische Aggression ausgelöst wurde. Das ist unstrittig! Wir müssen uns auch bemühen, den langfristigen Ursachen dieses Krieges nachzuspüren. Sie ist stets verknüpft mit der Antizipation von Zukunft. Denn wir wollen wissen, wer die zum Kriege treibenden Kräfte waren. Wir wollen wissen, ob und wie dieser Krieg hätte verhindert werden können. Wir wollen wissen, wie Frieden als Ernstfall wieder eine Chance hat.

Martin Kimani über die Glut toter Imperien

Ein komprimiertes historisches Lehrstück über die Vermeidbarkeit kriegerischer Geopolitik präsentierte ein afrikanischer Diplomat namens Martin Kimani, seines Zeichens Ständiger Vertreter Kenias bei den Vereinten Nationen. Am 22. Februar 2022, zwei Tage vor der russischen Aggression gegen die Ukraine, als die russische Regierung nahe der ukrainischen Grenze 150.000 Soldaten zusammenzog und in Stellung brachte, sprach Kimani im UNO-Sicherheitsrat. Seine Rede dauerte nur ein paar Minuten. Aber sie hinterließ einen bleibenden Eindruck und wurde alsbald über den ganzen Globus verbreitet.

Kimani schlug einen Bogen vom Umgang Afrikas mit seinem kolonialen Erbe zur heutigen Situation in der Ukraine und zur russischen Außenpolitik. Afrika, führte er aus, habe die Grenzen der Kolonialherren geerbt, ungerechte Grenzen, die viele unserer Nationen zerschneidet. Dann gab der Diplomat folgendes zu bedenken: Hätten wir nach der Unabhängigkeit in unseren Staaten *„nach der Einheit von Ethnie, Rasse und Religion gestrebt – wir würden noch immer blutige Kriege führen, auch jetzt, viele Jahrzehnte*

später. Stattdessen haben wir eingewilligt, uns mit den Grenzen abzufinden, die wir geerbt haben. [...] Wir müssen uns von der Glut toter Imperien abwenden, ohne in neue Formen der Herrschaft und Unterdrückung zurückzufallen.“³

Mit der „*Glut toter Imperien*“ spielte der Afrikaner auf die Vision Putins von der Wiederherstellung des untergegangenen Zarenreiches beziehungsweise der 1991 kollabierten Sowjetunion an, die nur mit dem Mittel kriegesischer Gewalt möglich sein würde.

Kriegsmetaphysik im Dienste der Kriegspropaganda

An dieser Stelle möchte ich eine generelle Bemerkung zum Thema Kriegsursachen anschließen: Als ich in den 1960er Jahren an meiner Dissertation schrieb, entdeckte ich, dass die meisten Autoren, die sich mit der Thematik von Krieg und Frieden auseinandersetzten – zumeist entstammten sie dem Denkmilieu des Militarismus –, die Ursache von Kriegen in eine metaphysische Sphäre verlagerten. Damit wurden sie dem menschlichen Einfluss entzogen. Das empfand ich als höchst unbefriedigend. Doch nach und nach begriff ich: Kriege sind kein Naturereignis wie etwa ein Vulkanausbruch oder ein Tsunami. Kriege sind auch kein unabwendbares Schicksal, das man nur mittels metaphysischer Kategorien erfassen kann. Sie sind kein Gottesgericht und ebenso wenig „*der Vater aller Dinge*“.

Vielmehr muss begriffen werden, dass Kriegsmetaphysik schon immer im Dienste der Kriegspropaganda stand. Erstens soll sie die Wirklichkeit verschleiern. Zweitens soll sie bei den Menschen eine fatalistische Haltung hervorrufen und Widerstand gegen Kriege als sinnlos erscheinen lassen. Wenn Kriege Menschenwerk sind, heißt das auch: Sie sind grundsätzlich vermeidbar, und Frieden ist machbar. Dies allerdings unter einer Bedingung: Wenn er politisch gewollt wird. Entscheidend ist der Wille zum Frieden, oder eben der Wille zum Krieg.

Egon Bahr – Strategie der deutschen Entspannungspolitik

Seit dem Beginn des Ukraine-Krieges hören wir aus dem Mund auch deutscher Politikerinnen und Politiker viel von Werten, von Wertegemeinschaft, von Völkerrecht, von Menschenrechten und Demokratie. Hier gilt es, einen klaren Kopf zu behalten und auf einen erfahrenen Außenpolitiker zu hören. Egon Bahr, vormals strategischer Kopf der deutschen Entspannungspolitik der 1970er Jahre und enger Vertrauter von Willy Brandt, erteilte Heidelberger Schülerinnen und Schülern im Dezember 2013 die folgende lebensnahe Lektion: „*In der internationalen Politik geht es nie um Demokratie oder Menschenrechte. Es geht um die Interessen von Staaten. Merken Sie sich das, egal, was man Ihnen im Geschichtsunterricht erzählt!*“⁴

Zu erproben wäre diese Lektion beispielhaft an einem Satz aus der Regierungserklärung des US-amerikanischen Präsidenten George W. Bush im Jahre 2001, der sich auch auf die Ukraine bezieht: „*Alle neuen europäischen Demokratien vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer sollten dieselben Chancen auf Sicherheit und Freiheit bekommen, und die Ge-*

*legenheit, den Institutionen Europas beizutreten.*⁴⁵ Bush formulierte damit die Leitlinie für die amerikanische Europapolitik der folgenden beiden Jahrzehnte, nämlich für das Projekt einer Osterweiterung der Nato.

Der russische Angriffskrieg in globaler Perspektive

Unsere Medien berichteten über eine Dringlichkeitssitzung der UNO-Vollversammlung am 1. März 2022, die sich mit der russischen Aggression befasste. Wir nahmen wahr: Die große Mehrheit von 141 Ländern (von insgesamt 193 Mitgliedsstaaten) stimmte für eine Verurteilung der völkerrechtswidrigen Aggression Russlands. Lediglich 35 enthielten sich und 5 stimmten dagegen.⁶ Dieses Votum, so wurde geschlussfolgert, habe die internationale Isolation Russlands sichtbar gemacht.

Leider beleuchteten unsere Medien nicht hinreichend die politischen Machtverhältnisse, die hinter dieser Abstimmung standen. Die Wochenzeitung DIE ZEIT analysierte den Vorgang genauer und erklärte ihren Leserinnen und Lesern: *„Der Westen möchte Russland wegen des Ukraine-Krieges diplomatisch isolieren. Doch viele Länder denken überhaupt nicht daran, dabei mitzumachen.“*⁷ Die ablehnenden oder nicht zustimmenden Regierungen – unter ihnen China, Indien und Indonesien – repräsentieren nämlich mehr als zwei Drittel der Weltbevölkerung. Ihre Regierungen *„geben sich neutral oder zeigen Verständnis für die russische Aggression“*.⁸

Das müssen wir zur Kenntnis nehmen, um die globalen Kräfteverhältnisse genauer einschätzen zu können. Also: Die Repräsentanten einer Mehrheit der Weltbevölkerung lehnten es ab, der Kriegslogik der Nato zu folgen, und dies trotz des allgemeinen Gewaltverbots in der UNO-Satzung, das sie durch ihre Mitgliedschaft anerkannt hatten.⁹ Es besteht also eine Diskrepanz zwischen der zentralen Norm der Vereinten Nationen und dem konkreten Abstimmungsverhalten über die russische Aggression vom 24. Februar 2022. Wie ist sie zu erklären?

Die Autoren der ZEIT versuchten es folgendermaßen: In den Diskussionen im globalen Süden, schreiben sie, schwinde mitunter *„auch Genugtuung mit über den Krieg in Europa: Jahrzehntelang habe der Westen Stellvertreterkonflikte im Rest der Welt geführt, ohne die Kosten tragen zu müssen [...] Nun sei die Gewalt wie ein Bumerang zurückgekehrt.“*¹⁰ In den ehemaligen Kolonien der europäischen Mächte habe man den Verdacht, *„dass der Westen in der Ukraine nicht in erster Linie die Freiheit eines souveränen Staates bedroht sieht, sondern seine eigene Vormachtstellung“*. Im globalen Süden geht es auch um eine Rebellion gegen Doppelstandards und Doppelmoral in der Politik des Westens. Hier fragt man: *„Wer brach das Völkerrecht 2003 mit dem Einmarsch in den Irak? Wenn die Ukrainer ihr Land nicht aufgeben – warum sollten die Palästinenser es tun?“* Der Vorwurf lautet, der Westen würde unterschiedliche Maßstäbe anlegen.¹¹

Fazit: Von einer global einhelligen Verurteilung der russischen Aggression kann keine Rede sein. Russland ist weit weniger isoliert, als man uns hierzulande glauben machen will. In vielen Ländern gibt es eine Opposition gegen die Dominanz der reichen westlichen Industrienationen, die mit den wirtschaftlichen Folgen des Ukraine-Krieges – den Sanktionen und Embargos – leichter fertig werden als die armen Länder.

War der Ukraine-Krieg vermeidbar?

In den westlichen Ländern – und ebenso bei uns in Deutschland – führte das Faktum der russischen Aggression dazu, dass sämtliche Informationen über diesen Krieg – auch die jetzt ausgegrabenen Berichte über die Vorgeschichte – entlang der offensichtlichen Kriegsschuld Putin-Russlands sortiert und bewertet wurden. Das – leicht begreifbare – Freund-Feind-Schema strukturierte nun die öffentliche Meinung und bald auch die politischen Entscheidungen. Differenziertes Denken war weniger gefragt und stand in der Gefahr, als Parteiergreifen für die falsche Seite denunziert und attackiert zu werden.

Papst Franziskus hat dieses Problem schon früh erkannt. Die am 19. Mai 2022 zu einer Audienz in Rom versammelten Chefredakteure der europäischen Kulturzeitschriften der Gesellschaft Jesu (SJ) forderte er auf, sich nicht vom Freund-Feind-Denken leiten zu lassen: *Wir müssen „uns von dem üblichen Schema des ‚Rotkäppchens‘ lösen: Rotkäppchen war gut, und der Wolf war der Bösewicht. Hier gibt es keine metaphysischen Guten und Bösen auf abstrakte Art und Weise.“*¹²

Blick in die Vorgeschichte

Nur wenige Menschen waren in der von Feinbildern geprägten Landschaft bereit, eine vorurteilslose, differenzierte Analyse vorzunehmen. Nur wenige stellten sich den Fragen: Stellte die Fokussierung auf die russische Aggression womöglich eine verkürzte Sichtweise dar, die nur einen Teil des Ganzen erfasste? Hat nicht jeder Konflikt eine Vorgeschichte? Wie auch an jeder Ehescheidung zwei Parteien beteiligt sind?

Was heißt das in Bezug auf die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen im frühen 21. Jahrhundert? Ich kann hier nur einige Stichworte geben: Nach einer Phase der Kooperation seit den 1970er Jahren verschlechterten sich die Beziehungen beider Länder insbesondere in den Jahren der Nato-Osterweiterung nach 1999.¹³ Es ist die Geschichte einer neuen Konfrontation.¹⁴ Während die westliche Seite (die Nato) jeweils das Recht eines jeden europäischen Staates auf Selbstbestimmung bekräftigte, machte die russische Seite über Jahre hinweg immer wieder geltend, die westliche Ausdehnung nach Osten stelle aus ihrer Sicht eine Bedrohung Russlands dar. Der Westen drohe hier eine „rote Linie“ zu überschreiten.

Gleichzeitig demonstrierten die Großmächte USA und Russland, dass sie jederzeit bereit waren, ihre Interessen im vormaligen Machtbereich oder in anderen Teilen der Welt notfalls auch mit kriegerischer Gewalt zu vertreten. Russland bombardierte Tschetschenien und Georgien, annektierte die Krim, führte Krieg in Syrien und unterstützte den Bürgerkrieg in der Ostukraine. Die USA führten u.a. Kriege in Afghanistan, Irak und Libyen (2011). Der amerikanische Krieg gegen den Irak (2003-2011) soll eine Million Menschenleben gekostet haben, darunter 500.000 Kinder.

Versäumnisse des Westens

Schon bald nach dem russischen Angriff am 24. Februar 2022 wiesen Analytiker aus verschiedenen Ländern auf zwei Versäumnisse des Westens hin. Erstens habe er in den 1990er Jahren das Projekt eines „*Gemeinsamen Hauses Europa*“ unter Einbeziehung Russlands nicht weiterverfolgt. Stattdessen habe er – entgegen den Absprachen nach dem Ende des Kalten Krieges – die Nato-Osterweiterung betrieben, und zwar ohne umfängliche diplomatische Konsultationen der USA mit Russland. Hier trafen sich die Interessen osteuropäischer Länder, die aus dem Verbund der vormaligen Sowjetunion ausgeschieden waren und sich nun dem Westen zuwandten, mit den Interessen der westlichen Vormacht USA. Diese sahen eine Ausdehnung des eigenen Machtbereichs in Richtung russische Grenze (gegen den geostrategischen Rivalen Russland) als vorteilhaft für die eigene Weltmachtposition an.¹⁵ Damit ist das machtpolitische Interesse angesprochen, das sich hinter der zitierten Passage aus der Regierungserklärung von George W. Bush von 2001 verbarg.

Chance der Kriegsverhinderung: Mearsheimer, v. Dohnanyi und Papst Franziskus

Auf russische Bedenken wegen der Nato-Osterweiterung wurde nicht gehört, auch nicht auf das Argument, dass dort aufgestellte Raketen ohne große Vorwarnzeiten in Minutenschnelle russische Städte erreichen können. Ein Sich-Hineinversetzen in die Lage des anderen – an sich das kleine Einmaleins der Diplomatie – wurde insbesondere in den USA – für überflüssig gehalten. Genauer gesagt: Es passte nicht zur amerikanischen Interessenlage. Verhandlungen mit Russland über die Zukunft der Ukraine lehnte die amerikanische Regierung mehrfach strikt ab. Präsident Joe Biden weigerte sich in den Wintermonaten 2021/22 auch persönlich, solche Verhandlungen aufzunehmen. Der US-amerikanische Politikwissenschaftler John M. Mearsheimer von der Universität Chicago, ein Vertreter der konservativen neo-realistischen Schule der Disziplin „Internationale Beziehungen“, hat die außenpolitische Strategie der USA in einem Vortrag über „*Ursachen und Folgen des Ukraine-Krieges*“ systematisch aufgearbeitet. Nach seiner Überzeugung trägt die Strategie Washingtons die Hauptverantwortung für den Konflikt zwischen Russland und der Ukraine.¹⁶

Der vielleicht prominenteste unter den deutschen Analytikern, der sich einen eigenen Kopf bewahrt hat, ist der heute 93-jährige SPD-Politiker Klaus von Dohnanyi, vormals u.a. Staatsminister im Auswärtigen Amt. Er publizierte im Jahre 2022 ein Buch mit dem Titel „*Nationale Interessen*“, das es nach Beginn des Ukraine-Kriegs rasch auf die Spiegel-Bestsellerliste schaffte.¹⁷ Dohnanyi bestätigt, dass der Westen – insbesondere US-Präsident Biden – noch Anfang 2022 nicht bereit war, mit den Russen über das Problem einer Nato-Zugehörigkeit der Ukraine auch nur zu reden, obwohl Putin darum gebeten hatte. Danach hat sich Russland für den Krieg entschieden. Dohnanys zentrale These, der ich mich anschließe¹⁸, lautet: „*Putin ist der Aggressor, aber die Möglichkeit, den Krieg zu verhindern, lag beim Westen.*“¹⁹

Auch Papst Franziskus hat sich in dieser Weise geäußert. In dem schon zitierten Gespräch mit Chefredakteuren der europäischen Jesuitenzeitungen im Juni 2022 machte er die meines Erachtens sensationelle Aussage: *„Aber die Gefahr ist, dass wir nur das sehen, was ungeheuerlich ist [gemeint ist die russische Aggression, W.W.], und nicht das ganze Drama sehen, das sich hinter diesem Krieg abspielt, der vielleicht in gewisser Weise entweder provoziert oder nicht verhindert wurde“*.²⁰ Gleichzeitig lehnte Franziskus noch einmal das pauschalierende Feindbilddenken ab: *„Ich bin einfach dagegen, die Komplexität auf die Unterscheidung zwischen Guten und Bösen zu reduzieren, ohne über die Wurzeln und Interessen nachzudenken, die sehr komplex sind.“*²¹ Die Passage, dass der Ukraine-Krieg *„vielleicht in gewisser Weise entweder provoziert oder nicht verhindert wurde“* erregte international großes Aufsehen und wurde auch von den Medien unseres Landes stark beachtet.

Kriegsziele der Hauptakteure Russland und Ukraine

Kriegsziele werden generell nicht auf dem offenen Markt ausposaunt. Auch hier greift die Kriegslogik. Das heißt: Es wird getarnt und getäuscht. Die Informationspolitik ist im Kriege eine Waffe wie andere auch. Was wir erkennen können, ist das Folgende:

Die **russische Kriegspolitik**, angeführt von Putin, hat eine visionäre Ebene. Diese zielt auf eine schrittweise Wiederherstellung der russischen Großmachtstellung wie zu Zeiten des Zarenreiches oder der Sowjetunion ab. Putin hat immer wieder öffentlich ausgesprochen, dass für ihn der Zerfall der Sowjetunion die größte politische Katastrophe des 20. Jahrhunderts gewesen sei.²² Die zweite Ebene betrifft das strategische Nahziel, nämlich einen Nato-Beitritt der Ukraine zu verhindern, sie zu neutralisieren – oder das Land insgesamt oder die besetzten Teile von ihm gewaltsam in das russische Herrschaftssystem einzugliedern. Aktuell betreibt der russische Aggressor die systematische Zerstörung der ukrainischen Infrastruktur, um die ukrainische Verteidigung zu schwächen. Darüber hinaus richtet sich diese Kriegführung auch gegen die ukrainische Identität und souveräne Staatlichkeit. Wenn wir heute die Frage stellen, ob Russland derzeit eine Kriegsbeendigung, einen Waffenstillstand, will, so lautet die Antwort, soweit erkennbar: Nein!

Die **ukrainische Kriegspolitik** wird völkerrechtlich und moralisch gerechtfertigt als legitime Landesverteidigung gegen einen völkerrechtswidrigen Angriff. Das erklärt die hohe Kampfmotivation der ukrainischen Soldaten. Präsident Selenski will die russischen Streitkräfte außer Landes treiben und den Status quo ante, also vor dem 24. Februar 2022, wiederherstellen. Militärische Erfolge erzielt das Land derzeit mit gesteigerter westlicher Waffenhilfe und anderen kriegswichtigen Unterstützungsleistungen. Wenn wir fragen, ob die Ukraine derzeit eine Kriegsbeendigung, einen Waffenstillstand, will, so lautet die Antwort wiederum: Nein!

Die US-amerikanische Kriegspolitik

Der dritte große Akteur des russisch-ukrainischen Krieges sind die USA. Sie sehen sich als Sieger im Kalten Krieg und – nach der Selbstauflösung des Warschauer Paktes und des Vielvölkerstaates Sowjetunion in der Umbruchszeit 1989-1991 – als „*einzig verbliebene Weltmacht*“. Trotz anderslautender mündlicher Versprechungen der Amerikaner – nachweislich auch der deutschen Bundesregierung²³ – im Jahr 1991 stellte die Nato-Osterweiterung ein selbstverständliches Ziel amerikanischer Machtpolitik dar. Sie wurde in dem Zeitraum 1999 bis 2020 in mehreren Etappen weitgehend realisiert.

Schon beim Nato-Gipfel in Bukarest im Jahre 2008 forderte US-Präsident George W. Bush die umgehende Aufnahme der Ukraine und Georgiens in der Nato. Das war „*ein Rückfall in den Triumphalismus früherer Tage*“, urteilt der USA-Experte Bernd Greiner.²⁴ Ein entsprechender Beschluss der Nato wurde damals ausgebremst von den deutschen und französischen Regierungschefs (Merkel, Sarkozy) und anderen westeuropäischen Politikern, die Russland nicht provozieren wollten.

Die USA unterstützten 2013/14 die Kiewer Majdan-Revolution im Geheimen mit dem Ziel, die Ukraine dem russischen Einfluss zu entziehen und sie in die Nato herein-zuholen.²⁵ Nach dem Scheitern des Majdan wählten die USA den Weg, die Ukraine heimlich militärisch aufzurüsten. Das überraschende Standhalten der ukrainischen Armee gegenüber der russischen Aggression ist ohne diese Aufrüstung mit modernen amerikanischen, britischen und türkischen Waffen nicht zu erklären. Bis Mai 2023 sollen die USA Waffen und andere Militärhilfe im Wert von etwa 35,7 Milliarden US-Dollar an die Ukraine geliefert haben, während Deutschland Waffen und Militärhilfe im Wert von rund 3,4 Milliarden Euro an die Ukraine leistete.²⁶

Der amerikanische Verteidigungsminister Lloyd Austin verkündete Anfang Mai 2022 ein weit über die Ukraine hinausgehendes Ziel. Die Ukraine müsse den Krieg gewinnen. Und: „*Wir wollen Russland in einem Maße geschwächt sehen, dass es dem Land unmöglich macht, zu tun, was es in der Ukraine mit der Invasion getan hat.*“²⁷ Auch hier ist zu fragen: Wollen die USA derzeit einen Waffenstillstand oder ein Friedensabkommen. Die Antwort lautet wiederum eindeutig: Nein!

Die Hoffnung von uns Deutschen, dass das Töten, Sterben und Zerstören in der Ukraine ein rasches Ende nimmt, kann also derzeit nicht auf greifbare Vorschläge der Hauptakteure verweisen. Die unterschiedlichen Interessenlagen von Russland, der Ukraine und der USA lassen eher eine Fortsetzung des Krieges auf unbestimmte Zeit erwarten. Keine guten Aussichten!

Russisch-ukrainische Friedensgespräche im März/April 2022

Nach dem Beginn des Krieges sind die USA nicht durch diplomatische Vorstöße zu einem Waffenstillstand oder Friedensschluss hervorgetreten. Sie haben sich auf der internationalen Bühne erstaunlich bedeckt gehalten. Was hinter den Kulissen an Diplomatie gelaufen sein mag, entzieht sich unserer Kenntnis.

Manchmal sickert dann doch etwas durch. Über gescheiterte geheime Friedensverhandlungen im April 2022 zwischen Russland und der Ukraine berichtete der ehemali-

ge Vier-Sterne-General Harald Kujat, vormalig Generalinspekteur der Bundeswehr und Vorsitzender der obersten militärischen Instanz der Nato, dem Militärausschuss. Unter Berufung auf die Putin-Rede zur Teilmobilmachung sowie auf mehrere amerikanische Quellen²⁸ informierte Kujat die Öffentlichkeit darüber, „dass es bereits Anfang April [2022] eine Vereinbarung zwischen der Ukraine und Russland über ein Ende der Kampfhandlungen und eine Friedenslösung gegeben habe“. Danach sollte sich Russland aus allen seit dem 24. Februar 2022 eroberten Gebieten zurückziehen und im Gegenzug die Ukraine auf einen Nato-Beitritt verzichten, dafür Sicherheitsgarantien von verschiedenen Seiten erhalten. *„Damit hätte der Krieg bereits im Frühjahr beendet werden können! Doch er ist nicht beendet worden, weil zu diesem Zeitpunkt, präzise am 9. April, der damalige britische Premier Johnson nach Kiew reiste und veranlasste, dass der ukrainische Präsident Selenskiy dieses Abkommen nicht unterzeichnete und die Gespräche mit Russland abbrach.“* Kujat sieht diese Fakten bestätigt durch Beiträge in der US-Zeitschrift „Foreign Affairs“ (Fiona Hill) und der Washingtoner Denkfabrik „Responsible Statecraft“. Letztere stellte fest, der Westen sei zu diesem Zeitpunkt nicht zu einer Kriegsbeendigung bereit gewesen. Die Schlussfolgerung Kujats lautet: *„Dieser 9. April 2022 war tatsächlich ein Wendepunkt, weil der Krieg hätte beendet werden können. Doch haben Erwägungen, den geopolitischen Rivalen Russland unerwartet schwächen zu können, dies verhindert.“* Später hatte Kujat die Gelegenheit, sein Wissen über diese gescheiterten Friedensverhandlungen auch in einem Interview mit dem TV-Sender ntv öffentlich zu machen.²⁹ Ins öffentliche Bewusstsein ist es gleichwohl bislang nicht eingedrungen, weil der Mainstream das zu verhindern weiß.

Konfliktthema Waffenlieferungen: Die „Hau-drauf-Fraktion“

Von Beginn des Krieges an entwickelte sich die Frage der Waffenlieferungen zum eigentlichen Konfliktthema der deutschen Ukraine-Politik und der öffentlichen Diskussion. Nicht selten wurden die Debatten in einer vergifteten Atmosphäre geführt.³⁰ Zwei Meinungen standen und stehen noch gegeneinander. Die eine Seite befürwortet nahezu jede Form deutscher Rüstungslieferungen an die Ukraine und drängt auf das Tempo. Ich nenne sie einmal – etwas polemisch – die „Hau-drauf-Fraktion“. Sie verkörpert den Mainstream. Ihre Anhänger sind davon überzeugt, dass Putin-Russland nur die Sprache der Gewalt versteht, also militärisch bekämpft und besiegt werden müsse, damit es nicht weitere Aggressionen begehen könne.

Diese Bellizisten argumentieren, jede weitere Aufrüstung diene dem Ziel, mit einem Sieg der Ukraine den Krieg zu verkürzen und damit Menschenleben zu retten. Ob das auch erreichbar ist, können sie natürlich nicht wissen. General Kujat ist anderer Meinung: *„Waffenlieferungen töten russische Soldaten, töten ukrainische Soldaten und töten die ukrainische Zivilbevölkerung. Nur ein Waffenstillstand, nur ein Ende der Kampfhandlungen schützt ja die Zivilbevölkerung in der Ukraine, nicht Waffenlieferungen.“*³¹

Ohne eine Niederlage Russlands ist nach Ansicht der Bellizisten die Ukraine als selbstständiger Nationalstaat nicht zu retten. Zögerlichkeiten der Bundesregierung bei den Waffenlieferungen begegnen sie mit Unverständnis und Kritik. Sie befürchten, hinter ihnen könnte sich die Option einer Kapitulation der Ukraine verbergen, die un-

ter allen Umständen vermieden werden müsse. Die „Hau drauf-Fraktion“ argumentiert in rein machtpolitischen Kategorien, in der Kriegslogik.

Das Dilemma der Gemäßigten

Die Kritiker der Bellizisten glauben nicht an den Zusammenhang von schweren Waffen und raschem Kriegsende durch Sieg. Sie geben zu bedenken, dass ständig gesteigerte Waffenlieferungen der Ukraine zwar temporäre Erfolge bescheren könnten. Aber sie würden auch den Krieg verlängern und zu immer mehr Kriegstoten und Zerstörungen führen. Überdies könne dieser Krieg nicht durch einen Sieg der Ukraine beendet werden, sondern nur durch Verhandlungen. Etwas Anderes sei weder realistisch noch wünschenswert.

Die Gemäßigten in unserem Land befinden sich in einem klassischen Dilemma. Einerseits sind sie grundsätzlich gegen diesen Krieg und wollen via Verhandlungen schnellstmöglich einen Waffenstillstand erreichen. Sie können dieses Ziel allerdings machtpolitisch nicht durchsetzen, da die entsprechenden Fäden in Moskau und Washington gezogen werden und nicht in Berlin. Andererseits sehen sich die Gemäßigten gezwungen, ihrerseits zumindest temporär in die Kriegslogik einzuschwenken und der Ukraine in ihrer legitimen Landesverteidigung mit Waffenlieferungen und vielen anderen Unterstützungsleistungen zu helfen³², um sie vor Unterwerfung und Vernichtung zu bewahren. Diese Politik im Dilemma ist ein stetiger Balanceakt und mancherlei Kritik ausgesetzt. Auch die Gemäßigten liefern Waffen, aber nicht mit dem Ziel eines „Siegfriedens“ – wie man das 1916-1918 in Deutschland nannte –, sondern sie hoffen stets auf die Möglichkeit einer schleunigen Beendigung des Krieges. Sie setzen auf Situationen, in denen Verhandlungen über einen Waffenstillstand mit Friedensperspektive möglich werden.

Blick in die Zukunft. Die erneuerte Vision Gemeinsamer Sicherheit

Ein halbes Jahrhundert lang, auch in der Zeit des Kalten Krieges, gab es in Europa ein wachsendes Minimum an politischem Vertrauen. Dadurch wurde ein regelbasiertes, am Völkerrecht, an Verträgen und an einem regen Austausch orientiertes Zusammenleben ermöglicht. Dieser Vertrauensbasis ist nun durch den russischen Krieg die Grundlage entzogen worden. Vorläufig ist nicht abzusehen, ob und wie neues Vertrauen wieder entstehen und wachsen kann. Ohne ein Minimum an Vertrauen aber hat der Frieden keine Chance.

Wenn wir nach Friedensmöglichkeiten Ausschau halten, sind wir gut beraten, uns an die Vorgeschichte dieses Krieges zu erinnern, in der die USA eine wichtige Rolle spielten, was der breiten Öffentlichkeit weitgehend verborgen blieb. Mit ihren umfangreichen Waffenlieferungen und anderen Unterstützungsleistungen sind die USA auch der entscheidende Akteur für den Verlauf und die Beendigung des Krieges.

Wie auch immer dieser Krieg ausgehen mag, so stehen doch einige Fakten fest: Die USA sind weit weg. Ihr aktuelles globales Interesse ist derzeit stärker auf China und

Asien gerichtet als auf Europa. Für Deutschland bleibt Russland der große, indirekte Nachbar auf dem europäischen Kontinent. Das bedeutet, dass wir uns bemühen sollten, diesen Krieg auch von seinem möglichen Ende her zu denken – und darüber hinaus.

Vermutlich werden wir Europäer nach der Beendigung des Ukraine-Krieges vor der folgenden Alternative stehen: Entweder ein neuer Kalter Krieg mit Waffengeklirr, Aufrüstung, Feindbildern, dem Kappen aller Beziehungen, die seit dem Zweiten Weltkrieg mühevoll geknüpft worden sind, ständige Kriegsgefahr. Oder die Suche nach einer neuen Koexistenz bei Anerkennung der Unterschiede. Das bedeutet: Wiederanknüpfung an die Vision vom „Gemeinsamen Haus Europa“, verbunden mit der grundlegenden Idee der „Gemeinsamen Sicherheit“.³³ Für sie mit Geduld und Zähigkeit zu werben und kämpfen, halte ich für die vordringliche friedenspolitische Aufgabe. In der aktuellen Lage bedeutet das: Volles Engagement der deutschen Politik für eine schleunige diplomatische Beendigung des Ukraine-Krieges.

WOLFRAM WETTE Prof. i.R., Dr. phil., geb. 1940, Historiker, 1971-1995 Militärgeschichtliches Forschungsamt, dann Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; Mitbegründer der Historischen Friedensforschung; Mitherausgeber der Reihen „Geschichte und Frieden“ und „Frieden und Krieg“; Ehrenprofessor der russischen Universität Lipezk. Jüngste Veröffentlichung zum Friedensthema: Ernstfall Frieden. Lehren aus der deutschen Geschichte seit 1914. Bremen 2017.

Anmerkungen:

- 1 Siehe Richard David Precht/Harald Welzer: Die vierte Gewalt. Wie Mehrheitsmeinung gemacht wird, auch wenn sie keine ist. Frankfurt/M. 3. Aufl. 2022.
- 2 Gustav W. Heinemann: Aufgabe und Bedeutung der Friedensforschung. Ansprache bei der Gründungsversammlung der Deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung, Bonn, 28. Oktober 1970. In: ebda., S. 122-124, Zitat S. 124.
- 3 Martin Kimani: Die Glut von toten Imperien. Rede im UNO-Sicherheitsrat am 22.2.2022. Übersetzung von Oliver Fuchs ins Deutsche, nachzulesen in: <https://www.republik.ch/2022/02/22/die-glut-von-toten-imperien-eine-rede-zur-ukraine>.
- 4 Zitiert in Leo Ensels Rezension des Buches von Klaus von Dohnanyi: Nationale Interessen. Siehe: <https://globalbridge.ch/klaus-von-dohnanyis-nationale-interessen-oder-dynamit-vom-elder-statesman/>
- 5 George W. Bush verkündete am Beginn seiner Präsidentschaft 2001: „Alle neuen europäischen Demokratien vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer sollten dieselben Chancen auf Sicherheit und Freiheit bekommen, und die Gelegenheit, den Institutionen Europas beizutreten.“ Zit. nach Kornelius, Gipfeltreffen (SZ 11.5.2010).
- 6 <https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/un-vollversammlung-ukraine-103.html>.

- 7 So lautet der Untertitel des nachfolgend zitierten Beitrages von Frehse und Yang.
- 8 Lea Frehse und Xifan Yang: Putin? Gar nicht so übel! In: DIE ZEIT Nr. 22, 25.5.2022, S. 6.
- 9 Dort heißt es: Die Mitgliedsstaaten ist in ihren internationalen Beziehungen jede Androhung oder Anwendung von Gewalt verboten, die gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtet ist.“
- 10 Frehse/Yang, ebd.
- 11 Ebd.
- 12 Papst Franziskus im Gespräch mit den europäischen Kulturzeitschriften der Jesuiten am 19.5.2022. Im Wortlaut veröffentlicht in: Stimmen der Zeit (Herder-Verlag, Freiburg). Im Internet abrufbar: <https://www.herder.de/stz/online/papst-franziskus-im-gespraech-mit-den-europaeischen-kulturzeitschriften-der-jesuiten/>
- 13 Zur Geschichte der Nato-Osterweiterung (1999-2020) siehe den gut informierten Eintrag in Wikipedia: <https://de.wikipedia.org/wiki/NATO-Osterweiterung>
- 14 Andreas Kappeler: Ungleiche Brüder. Russen und Ukrainer. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart. München: Beck 4. Aufl. 2022, S. 220-224.
- 15 Zu dieser Konfliktkonstellation siehe Bernd Greiner: „Alleintäter Russland“. Wie man Feuer mit Benzin löscht. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/22, S. 49-52.
- 16 John J. Mearsheimer: Die Ursachen und Folgen der Ukraine-Krise. Vortrag am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz am 16.6.2022, S. 7-9, siehe: <https://nationalinterest.org/feature/causes-and-consequences-ukraine-crisis-203182> bzw. Video: <https://www.youtube.com/watch?v=qciVoz-NTCDM&t=125s>
- 17 Klaus von Dohnanyi: Nationale Interessen. Orientierung für deutsche und europäische Politik in Zeiten globaler Umbrüche. Siedler Verlag, München 2022
- 18 Siehe dazu mein Interview mit der Zeitung „Kontext“ (Oliver Stenzel) unter dem Titel: „Ukraine-krieg und Militarismus. Diesen Krieg hätte man verhindern können“ - Ausgabe 572, 16.3.2022. Im Internet: <https://www.kontextwochenzeitung.de/gesellschaft/572/d...>
- 19 So Dohnanyi im Polit-Talk mit Mavbritt Illner im ZDF am 10.3.2022. Siehe: <https://www.zdf.de/politik/maybrit-illner/krieg-in-der>
- 20 Papst Franziskus, Im Gespräch (wie Anm. 12).
- 21 Ebd.
- 22 So auch in seinen Gesprächen mit der vormaligen Bundeskanzlerin Angela Merkel. Siehe das Interview mit Merkel am 8. Juni 2022 und den Bericht von Nico Fried/Boris Herrmann: Kuck mal, wer da spricht. In: Süddeutsche Zeitung, 9.6.2022, S. 3
- 23 S. Institut für Zeitgeschichte (Hrsg.): Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1991. 2 Bde. München: Oldenburg 2002. Dazu die Buchgeschichte von Klaus Wiegrefe: „In vertraulichen Gesprächen ausgedrückt“. Neu freigegebene Akten des Auswärtigen Amtes zeigen: Die Regierung Helmut Kohl wollte 1991 eine Nato-Osterweiterung und die Unabhängigkeit der Ukraine verhindern. In: Der Spiegel Nr. 18, 30.4.2022, S. 28-30.
- 24 Bernd Greiner: „Alleintäter Russland“. Wie man Feuer mit Benzin löscht. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/22, S. 49-52. Siehe auch das Buch von Bernd Greiner: Made in Washington. Was die USA seit 1945 in der Welt angerichtet haben. München 2021.
- 25 <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/info-aktuell/209820/die-majdan-revolution-und-das-bewaffnete-eingreifen-russlands/>
- 26 Für die USA s. René Muschter: Ukraine-Krieg: Lieferungen und Zusagen von militärischem Material durch die USA an die Ukraine in den Jahren 2022 und 2023, [statista.de](https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1367857/umfrage/militaerische-unterstuetzungsleistungen-der-usa-an-die-ukraine) v. 8.5.2023, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1367857/umfrage/militaerische-unterstuetzungsleistungen-der-usa-an-die-ukraine>; für Deutschland s. Bundesregierung: Liste der militärischen Unterstützungsleistungen unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/schwerpunkte/krieg-in-der-ukraine/lieferungen-ukraine-2054514> (Stand: 24.4.2023).

- 27 Bericht n-tv am 7.5.2022: Bundesregierung skeptisch. Das neue Kriegsziel heißt „Sieg der Ukraine“. Siehe: <https://www.n-tv.de/politik/Das-neue-Kriegsziel-heisst-Sieg-der-Ukraine-article23316842.html>
- 28 Das Interview mit Kujat wurde am 5.10.2022 geführt von René Nehring von der reaktionären Wochenzeitung „Preußische Allgemeine“ u.d.T.: „Das Risiko, dass der Krieg auf Deutschland übergreift, ist sehr real“, s. <https://paz.de/artikel/das-risiko-dass-der-krieg-auf-d...> Hier zitiert nach Arnold Schölzel: Der wirkliche Wendepunkt. In: junge Welt, 8.10.2022, S. 3 (Wochenendbeilage).
- 29 Kujat: Keine Offensivwaffen an die Ukraine, ntv 12.10.22, Transkript abrufbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=quCj5vXLcQ0&t=527s>
- 30 Vorschläge zur Überwindung der gegenseitigen Verächtlichmachung der Kontrahenten bietet der Kommunikationssoziologe Friedemann Schulz von Thun an: Gedanken zum Ukraine-Krieg und der Kommunikation im Dilemma. In: Gegen Vergessen – Für Demokratie, Heft 112/2022, S. 20-22
- 31 Kujat in ntv v. 12.10.22 (s. Anm. 28).
- 32 U.a. Sanktionen, Geld, Flüchtlingshilfe, diplomatische Unterstützung.
- 33 Umriss einer neuen Friedensordnung und internationale Sicherheitsstruktur nach Beendigung des Krieges in der Ukraine entwirft der Friedensforscher Egbert Jahn in seinem Vortrag vom 25.4.2022: Friedenspolitik im Schatten des Krieges in der Ukraine einschließlich der geringen Möglichkeiten gewaltfreier Politik (= Frankfurter Montags-Vorlesungen. Politische Streitfragen in zeitgeschichtlicher Perspektive). Abrufbar unter: <https://olat-ce.server.uni-frankfurt.de/olat/auth/RepositoryEntry/6946521099/CourseNode/99477924475631>.

Norman Paech

Selbstbestimmungsrecht und territoriale Integrität im Ukrainekrieg

Beim Krieg zwischen Russland und der Ukraine geht es nicht nur um eine neue globale Weltordnung, sondern auch um den territorialen Bestand der Ukraine sowie die abtrünnigen Regionen der Ostukraine. Der Beitrag geht auf die historischen Wurzeln des völkerrechtlichen Selbstbestimmungsrechts sowie dessen Außen- sowie Binnenwirkung ein. Sezessionsbestrebungen werden als *eine* Ausprägung dieses Rechts verstanden, die aber nur in Fällen extremer Diskriminierung von nationalen Minderheiten sowie der innerstaatlichen Desintegration völkerrechtlich anerkannt werden. Vor diesem Hintergrund beleuchtet Norman Paech den Russland-Ukraine-Konflikt.

Der Krieg in der Ukraine hat – obwohl Domäne der Politik und des Militärs – von Anfang an auch die Juristen auf den Plan gerufen. Unmittelbar nach dem Einmarsch der russischen Armee vor einem Jahr entschied nicht nur die UN-Generalversammlung, dass dieser Angriff völkerrechtswidrig sei, sondern der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH) kündigte sofortige Untersuchungen möglicher Kriegsverbrechen auf beiden Seiten an. Schon vorher, bei der Annexion der Halbinsel Krim 2014 und ihrer Integration in die Russische Föderation, hatte sich Präsident Putin auf das Selbstbestimmungsrecht der überwiegend russischstämmigen Bevölkerung berufen. Präsident Selenskyi hingegen beruft sich auf das Recht auf territoriale Integrität. Mit der Unabhängigkeitserklärung und der Annexion der Donbas-Oblasten durch Russland stehen sich nun beide Prinzipien gegenüber, um jeweils die Positionen der Angreifer und der Verteidiger zu begründen und zu rechtfertigen. Die folgenden Zeilen sollen versuchen, den juristischen Gehalt und die normative Kraft der beiden Prinzipien zu klären und ihren offensichtlichen Konflikt gegeneinander abzuwägen.

Zitiervorschlag:

Paech, Norman (2023): Selbstbestimmungsrecht und territoriale Integrität im Ukrainekrieg, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 45-55.

Selbstbestimmungsrecht

Idee und Zielsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker gehen auf die bürgerliche Aufklärung des 18. Jahrhunderts zurück. Seinen ersten revolutionären Einsatz erlebte es in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung von 1775, die das Recht des Volkes auf Befreiung von einem Regime forderte, das die unveräußerlichen Rechte der Menschen missachtet und nicht mehr von der „*Übereinstimmung der Regierten*“ getragen werde. Deutlicher noch und in konsequenter Verbindung mit dem Prinzip der Volkssouveränität erschien das Selbstbestimmungsrecht in der Französischen Revolution, wo allen Völkern, die sich von ihrer Obrigkeit befreien wollten, brüderliche Unterstützung und Hilfe durch die französische Armee versprochen wurde.¹ Gleichwohl bekräftigte die Verfassung vom Juni 1793 das Prinzip der Nichtintervention. Die erste Bewährungsprobe hatte das Selbstbestimmungsrecht in der Kolonialfrage zu bestehen, als sich in den Jahren 1790/1791 die Mulatten und „Neger“ auf der Insel Saint Domingue in der Karibik erhoben. Nach heftigen Debatten in der Nationalversammlung wurde im Februar 1794 mit großer Mehrheit die Abschaffung der Sklaverei in den Kolonien beschlossen.

Dennoch spielte im folgenden Jahrhundert das Selbstbestimmungsrecht in der Kolonialfrage keine entscheidende Rolle. Erst im zwanzigsten Jahrhundert, am Ausgang des ersten Weltkrieges, wurde es von dem amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson als zentrales Prinzip einer zukünftigen Friedensordnung wieder in die Diskussion gebracht. In seinen „Vierzehn Punkten“ vom Januar 1918 verband er die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit aller Staaten mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker und dem Schutz nationaler Minderheiten. Nicht die Gewährung des Selbstbestimmungsrechts an die Völker sei der Grund für Kriege, sondern seine Verweigerung. Gleichwohl fand das Recht als ausdrückliches Ziel noch keinen Eingang in die Völkerbundsatzung.

Erst nach dem zweiten Weltkrieg gelang es, das gerade gescheiterte System kollektiver Sicherheit in der Organisation der Vereinten Nationen wieder zu beleben und das Selbstbestimmungsrecht in der Charta von 1945 (Art. 1 Z. 2, 55 UNO-Charta) zumindest zu erwähnen. Allerdings macht die eher versteckte und unauffällige Platzierung des Begriffs in der Charta deutlich, dass weder über die inhaltliche Präzisierung noch die rechtliche Geltungskraft bei den Autoren genauere Vorstellungen herrschten – der Schutz nationaler Minderheiten fand überhaupt keine Erwähnung. Dementsprechend wurde dem Selbstbestimmungsrecht in jener Nachkriegszeit allgemein auch jede konkretisierbare Rechtsverbindlichkeit abgesprochen und es mehr in das Feld allgemeiner Programmatik verwiesen.²

Seine inhaltliche Aktualisierung und rechtliche Präzisierung erhielt es erst in der kommenden Phase der kolonialen Befreiungskämpfe. Was die Gründungsstaaten der UNO nicht vermocht hatten, sich definitiv von ihrem kolonialen Erbe zu befreien, mussten die unterdrückten Völker in die eigenen Hände nehmen, und in z.T. blutigen und verlustreichen Kämpfen durchsetzen. Die völkerrechtliche Basis der antikolonialen Bewegungen bildete das Selbstbestimmungsrecht, womit sie folgerichtig an die Wurzeln und ersten Prinzipien der bürgerlichen Befreiungsbewegung des ausgehenden 18. Jahrhunderts anknüpften. Je mehr Völker ihre staatliche Unabhängigkeit in

den 1950er Jahren gegenüber den alten Kolonialmächten durchsetzen konnten und als souveräne Staaten in die UNO aufgenommen wurden, desto mehr waren sie in der Lage, ihre Vorstellungen von Unabhängigkeit, Gleichberechtigung und Selbstbestimmung in relevanten Dokumenten der UNO-Generalversammlung zu verankern. Ersten Ausdruck fand dies am 14. Dezember 1960 in der berühmten Dekolonisationsresolution 1514 der 15. Generalversammlung, der inzwischen 18 neue unabhängige Staaten angehörten:

- „1. Die Unterwerfung von Völkern unter fremde Unterjochung, Herrschaft und Ausbeutung stellt eine Verweigerung grundlegender Menschenrechte dar, widerspricht der Charta der Vereinten Nationen und beeinträchtigt die Sache des Weltfriedens und der weltweiten Zusammenarbeit.
2. Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung; auf Grund dieses Recht bestimmen sie frei ihren politischen Status und gestalten sie frei.“

Die Resolution war vor allem der Durchbruch zur Rechtfertigung des Befreiungskampfes. Es gehörte von nun an zur alljährlichen Selbstverständlichkeit, „das unveräußerliche Recht auf Unabhängigkeit und Selbstbestimmung“ der Völker unter Kolonialherrschaft zu bestätigen.³

Die Resolution hatte ferner erstmalig eine Verbindung zwischen der Unterwerfung unter fremde Herrschaft und den Menschenrechten aufgestellt. Noch 1948 war ein Antrag der Sowjetunion abgelehnt worden, das Selbstbestimmungsrecht in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte zu übernehmen. Doch 1966 hatte sich die Situation gewandelt, und die UNO-Generalversammlung stellte das Selbstbestimmungsrecht jeweils an den Anfang der beiden Menschenrechtspakte. Art. 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte formulieren gleichlautend:

„Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“

Damit war ein Doppeltes erreicht. Die Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts in zwei rechtlich verbindliche Menschenrechtspakte⁴ stellte seine rechtliche Verbindlichkeit außer jeden Zweifel. Zum anderen war zum ersten Mal eine Legaldefinition vorhanden, die über Inhalt und Umfang des Selbstbestimmungsrechts Klarheit brachte. Diese Entwicklung war dadurch unterstützt worden, dass 1970 die letzten westlichen Staaten ihren Widerstand gegen das Selbstbestimmungsrecht in seiner antikolonialen Stoßrichtung aufgeben hatten und einstimmig die grundlegende „*Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen*“ (sog. Prinzipiendeklaration) verabschiedet hatten.⁵ In der Deklaration heißt es u.a.:

„Auf Grund des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsatzes der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker haben alle Völker das Recht, frei und ohne Einmischung von außen über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten, und jeder Staat ist verpflichtet, dieses Recht im Einklang mit den Bestimmungen der Charta zu achten.... Die Gründung eines souveränen und unabhängigen Staates, die freie Vereinigung mit einem unabhängigen Staat oder die freie Eingliederung in einen solchen Staat oder das Entstehen eines anderen, durch ein Volk frei bestimmten politischen Status stellen Möglichkeiten der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts durch das Volk dar...“

Seit diesem Zeitpunkt wird das Recht auf Selbstbestimmung nicht mehr nur als politisches Prinzip oder unverbindliche Programmatik in den internationalen Beziehungen, sondern als verbindliche Regel des internationalen Gewohnheitsrechts im Range zwingenden Rechts (*ius cogens*) angesehen. Dies hat die UN-Generalversammlung in zahlreichen Resolutionen immer wieder bekräftigt.⁶ Die International Law Commission hat das Selbstbestimmungsrecht schon vor 1970 als *ius cogens* anerkannt und später seine Verletzung als ein internationales Verbrechen angeführt.⁷ Der Internationale Gerichtshof hat seine verbindliche Geltung als Gewohnheitsrecht in seinen Gutachten zu Namibia⁸ und zur Westsahara⁹ sowie in seinem Rechtsstreit zwischen Nicaragua und der USA¹⁰ bestätigt.

Der eindeutige antikonkoloniale Hintergrund des Inhalts und der Stoßrichtung des Selbstbestimmungsrechts hat allerdings dazu geführt, dann seine volle Gültigkeit für die nachkoloniale Situation wieder in Frage zu stellen. Mit der Auflösung der kolonialen Herrschaftsverhältnisse habe auch das Selbstbestimmungsrecht seine Bedeutung verloren, es sei gleichsam durch Erfüllung seiner Zielsetzung überflüssig geworden.¹¹ Dies mag für einige Elemente seines Inhalts wie die Forderung nach Eigenstaatlichkeit und Durchsetzung mittels militärischer Gewalt gelten, nicht jedoch für das Recht als solches. Denn Träger des Selbstbestimmungsrechts sind nach Art. 1 der Menschenrechtspakte „alle Völker“ und nicht nur die kolonial unterdrückten Völker. Das bedeutet auch nicht, dass nach Auflösung der Kolonialreiche das Selbstbestimmungsrecht allein auf die Staatsvölker übergegangen ist, womit es auf ein Recht reduziert würde, das lediglich die heutige Staatenwelt konserviert und die vielen innerstaatlichen ethnischen Konflikte negiert. Inhalt und Reichweite des Rechts mögen sich durch das Ende der Kolonialepoche verändert haben, nicht aber die Träger und Subjekte. Die Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts in nachkoloniale Konventionen und Deklarationen spricht eindeutig dafür. So bestimmt Art. 20 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker vom 27. Juni 1981:

„Alle Völker haben ein Existenzrecht. Sie haben das unbestreitbare und unveräußerliche Recht auf Selbstbestimmung. Sie entscheiden frei über ihren politischen Status und gestalten ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung nach der von ihnen frei gewählten Politik.“

Die Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts 1975 in die Schlussakte von Helsinki beweist darüber hinaus die Unabhängigkeit der Geltung des Selbstbestimmungsrechts von einer kolonialen Situation. Denn dieser Vertrag bezieht sich nur auf den europäischen Kontinent, der nur noch marginale koloniale Verhältnisse aufweist. D.h. ein Volk verliert nicht dadurch sein Selbstbestimmungsrecht, dass es sich aus einer Situation der Unterdrückung und Fremdherrschaft befreit hat. Es wird auch nicht dadurch gegenstandslos, dass sich das Volk in einem eigenen Staat konstituiert hat. Es verändert nur seine Stoßrichtung von der Abwehr äußerer Bedrohung zur freien Gestaltung der inneren staatlichen Ordnung. So fordert die UN-Menschenrechtskommission die Staaten auf, in ihren Berichten auch zum Selbstbestimmungsrecht gem. Art. 1 des Internationalen Paktes für politische und bürgerliche Rechte Stellung zu nehmen:

„In Bezug auf Art. 1 Abs. 1 sollten die Vertragsstaaten die verfassungsmäßigen und politischen Prozesse beschreiben, die die Ausübung dieses Rechts in der Praxis ermöglichen.“

Sezession

In letzter Konsequenz ist die Sezession als die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts gegen unerträgliche Herrschaft völkerrechtlich begründbar. Sie beinhaltet das Recht auf eine eigene staatliche Organisation. In der ohnehin schwachen Ausformung des Selbstbestimmungsrechts in der UNO-Charta hatte die Sezession als Alternative ihrer Verwirklichung keinen Platz. 1961 hatte der UN-Sicherheitsrat die Sezessionsbewegung Katangas in seiner Resolution 169 als illegal verurteilt, obwohl die Bewegung bereits bedeutende Teile der Provinz unter Kontrolle hatte. Ebenso wenig fand das Sezessionsbestreben Biafras 1967 bis 1969 die Unterstützung der Vereinten Nationen. Und noch 1970 erklärte der damalige UNO-Generalsekretär U Thant:

„Die UNO hat niemals das Prinzip der Sezession eines Teils von einem Staat akzeptiert und wird es auch niemals, denke ich, akzeptieren.“¹²

Diese Position war bereits 1964 von den Staats- und Regierungschefs der Blockfreien Staaten auf ihrer Konferenz in Kairo eingenommen worden, wo sie ein eindeutiges Bekenntnis zur territorialen Integrität der Staaten ablegten nach dem Prinzip des *uti possidetis*, d.h. „behalten, was ihr besessen habt“. Die Organisation Afrikanischer Einheit (OAU) hat diese Haltung im Grunde bis in die 1990er Jahre vertreten, wie das Beispiel Eritrea zeigt. Sie hat die Eritreische Befreiungsbewegung und ihren Kampf um einen eigenen Staat nie anerkannt, bis sie 1993 vor das Ergebnis der Unabhängigkeit Eritreas von Äthiopien und die separate Staatsgründung gestellt wurde.

Der Prozess der Dekolonisation hatte allerdings gezeigt, dass die Realität den politischen Positionen vorausgeeilt war, und sich auch in der UNO langsam durchsetzte. So hat die Generalversammlung zur gleichen Zeit als ihr Generalsekretär noch die Se-

zession auch für die Zukunft ausschloss, in ihrer Prinzipiendeklaration drei Arten der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts anerkannt:¹³

„Die Gründung eines souveränen und unabhängigen Staates, die freie Vereinigung mit einem oder die freie Integration in einen unabhängigen Staat oder die Erringung irgendeines anderen durch das Volk frei bestimmten Status.“

Dieses Bekenntnis zur Eigenstaatlichkeit als Konsequenz des Selbstbestimmungsrechts wird auch durch den folgenden Paragraphen, in dem die territoriale Integrität im Zentrum steht, nicht wieder aufgehoben:

„Keine Bestimmung der vorstehenden Paragraphen ist als Ermächtigung oder Ermunterung zu irgendeiner Handlung aufzufassen, die die territoriale Integrität oder die politische Einheit souveräner Staaten teilweise oder vollständig zerstören oder beeinträchtigen würde, die sich von dem oben beschriebenen Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker leiten lassen und folglich eine Regierung besitzen, die das ganze Volk des Territoriums ohne Unterschied der Rasse, des Glaubens und der Hautfarbe vertritt.“

Im Umkehrschluss wird aus diesem Satz das Recht auf Sezession abgeleitet, wenn eine Regierung nicht das ganze Volk vertritt, sondern Teile davon diskriminiert. D. h. dass in jenen Fällen, in denen Völker, Minderheiten oder Gebiete unter Verletzung des Völkerrechts unterjocht werden und kein anderer Ausweg besteht, die verletzten Rechte wiederherzustellen, die Sezession das letzte und einzige Mittel zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts bleibt.

Derartige Situationen werden mit denen des Kolonialismus verglichen, die zu einem „Recht auf Dekolonisation“ führen. Unter den Umständen, unter denen

„a minority within a sovereign state - especially if it occupies a discrete territory within that state - persistently and egregiously is denied political and social equality and the opportunity to retain its cultural identity ... it is conceivable that international law will define such repression, prohibited by the Political Covenant, as coming within a somewhat stretched definition of colonialism, even by an independent state not normally thought to be 'imperial' would then give rise to a right of 'decolonisation'.¹⁴

Trotz der verbreiteten Abneigung der Staaten, ein Recht auf Sezession anzuerkennen, ist ihre Praxis doch immer wieder widersprüchlich. Es ist nur auf die frühzeitige Anerkennung der Sezession Sloweniens und Kroatiens von Jugoslawien durch die deutsche Bundesregierung im Jahr 1991 hinzuweisen. Sie erfolgte, obwohl sich diese Provinzen zweifellos nicht in einer kolonialen Situation oder schwerster Unterdrückung befanden. Hingegen hat die internationale Staatengemeinschaft die Unabhängigkeits-

forderungen Dudajews im Fall des Tschetschenien-Konflikts nie akzeptiert. Sie stellte sich vielmehr hinter die Position der USA, die die territoriale Integrität Russlands für unantastbar erklärte:

„We strongly support the territorial integrity of Russia and would be opposed to any attempt to change its borders either through aggression from outside or through armed insurrection from inside.“¹⁵

Der Konflikt wurde zu einem Problem der inneren Sicherheit erklärt, während die Situation der tschetschenischen Bevölkerung zwar beklagt, ihr aber kein Recht auf Sezession zuerkannt wurde. Es ist also eine Frage der Verhältnismäßigkeit, bis zu welchem Grad der Diskriminierung einem Volk das Verbleiben in einem Staatsverband zugemutet werden kann.¹⁶ Ein akzeptabler Ausgleich zwischen dem Recht auf staatliche Integrität und dem Selbstbestimmungsrecht ist zweifellos dann beachtet, wenn ein Recht auf Sezession erst dann anerkannt wird, wenn die Rechte der betroffenen Bevölkerungsgruppe aufs schwerste dauerhaft und nachhaltig verletzt werden und der Anspruch auf Schutz der Identität verweigert wird. Ein derartiger Fall wird z.B. angenommen, wenn der interne Konflikt zwischen der Zentralregierung und dem Volk in der Minderheit Formen des Völkermords angenommen hat.¹⁷

Um es aber nicht bis zu diesem Stadium der Destabilisierung und Desintegration souveräner Staaten kommen zu lassen, auf der anderen Seite aber auch das Recht auf Selbstbestimmung und Achtung der Identität von Völkern zu erfüllen, wird allgemein auf die Konzepte der Autonomie und des Föderalismus verwiesen. So wurden z.B. zur Lösung des Kosovo-Problems unterschiedliche Formen der Autonomie vorgeschlagen, dann aber die Unabhängigkeit durch Sezession durchgesetzt. In der Konsequenz bietet sich also das „innere“ Selbstbestimmungsrecht in Form zahlreicher Alternativen der Autonomie und des Föderalismus an, um einen akzeptablen Mittelweg zwischen territorialer Integrität und „äußerem“ Selbstbestimmungsrecht in Form der Sezession sowohl für den Staat wie für die Minderheit zu finden.

Selbstbestimmung gegen territoriale Integrität im Krieg

Ein Fall schwerster Unterdrückung trifft jedoch auf die Situation der Russen in der Ukraine nicht zu, selbst wenn die Regierung in Kiew versuchte, die russische Sprache aus dem Rechtsverkehr auszuschließen, dies jedoch bald schon wieder aufgab. Die Unabhängigkeitserklärung des Parlaments auf der Krim und das anschließende Referendum waren auf jeden Fall verfassungswidrig, da sie der territorialen Integrität widersprachen, die in Art. 17 der ukrainischen Verfassung von 1996 kodifiziert ist. Schon vier Jahre zuvor hatte Russland, gemeinsam mit den USA, Großbritannien und anderen Staaten, der Ukraine im sog. Budapester Memorandum von 1994 die Achtung ihrer Souveränität und Garantie ihrer territorialen Integrität sowie politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit zugesichert. Dies war die Gegenleistung für den Verzicht der Ukraine auf Nuklearwaffen. Zudem enthält die Verfassung keine Ermächtigung für ein Referendum mit derart umfassenden und für das Territorium der Ukrai-

ne einschneidenden Folgen, lediglich regionale Fragen können gem. Art. 138 Gegenstand eines Referendums sein.

Russland selbst hat 1995 die Unabhängigkeitserklärung Tschetscheniens und das entsprechende Referendum als ungültig zurückgewiesen und war mit Waffengewalt gegen die Separatisten vorgegangen. Das Verfassungsgericht in Madrid hatte das für den 9. November 2014 geplante Referendum in Katalonien für eine Trennung von Spanien und die Bildung eines unabhängigen Staates wegen Verletzung der spanischen Verfassung zurückgewiesen.¹⁸ Die Entscheidung hat u.a. darauf hingewiesen, dass eine Sezession nur dann anerkannt werden kann, wenn ihr die Entscheidung des ganzen Volkes und nicht nur des sezeessionswilligen Teiles zugrunde liegt. Beispiele dafür sind die Auflösung der Tschechoslowakei 1992/93 und die Trennung Süd-Sudans von Sudan 2011.

Die Frage, ob eine verfassungswidrige Sezessionserklärung auch völkerrechtswidrig ist, wird mitunter verneint. Das stärkste Argument, auf das sich auch das Krim-Parlament in seiner Entscheidung vom 11. März und Russlands Präsident Putin in seiner Rede vom 18. März gestützt haben, ist die Berufung auf das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes (IGH) in Den Haag, welches er auf Anforderung der UN-Generalversammlung zur einseitigen Unabhängigkeitserklärung des Kosovo erstellt hat.¹⁹ Er kam zu der Schlussfolgerung, dass

„the adoption of the declaration of independence of the 17 February 2008 did not violate general international law because international law contains no 'prohibition on declarations of independence'“.

Das Gutachten erhielt vier Gegenstimmen und ist nach wie vor umstritten. Insbesondere Russland widersprach ausdrücklich. Denn gleichzeitig bestätigte der Gerichtshof die Gültigkeit der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates, in der die Souveränität und die territoriale Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien garantiert wird. Das Gericht schwieg sich auch über den endgültigen rechtlichen Status des Kosovo aus und umging die Frage, welchen Rechtsstatus er der „kosovarischen Nationalversammlung“ zuerkennt, die die Unabhängigkeitserklärung ausgesprochen hatte. Der Gerichtshof spricht nur von „*Vertretern des Volkes des Kosovo*“, eine juristisch ziemlich unspezifische Begriffswahl und übersieht die UNMIK, die derzeit die einzig legitime Verwaltungsmacht darstellt.

Der Widerspruch zwischen der Garantie territorialer Unversehrtheit und einseitiger Unabhängigkeitserklärung lässt sich nur so lösen, dass die Erklärung in der Tat nur innerstaatliche, d.h. verfassungsrechtliche Bedeutung hat, nicht aber bereits völkerrechtliche Wirkung. Diese tritt erst ein, wenn die Erklärung durch die faktische Abtrennung vom Staat, z.B. durch den Aufbau eigener Staatsgrenzen oder den Anschluss an einen anderen Staat, in die Tat umgesetzt wird. Im Fall der Krim darf nicht übersehen werden, dass die Unabhängigkeitserklärung trotz eines über 90%en Referendums gegen die ukrainische Verfassung verstieß, also unwirksam war. Die Krim verwandelte sich noch nicht in eine unabhängige „Republik Krim“, sondern verblieb weiter als „Autonome Republik“ im ukrainischen Staatsverband. Erst durch die Ein-

gliederung in die Russische Föderation wurde die Sezession vollzogen und die territoriale Unversehrtheit der Ukraine verletzt.

Russland hatte bereits am 17. März 2014 die imaginäre „Republik Krim“ anerkannt und durch einen Vertrag am 18. März 2014 in seine Föderation aufgenommen. Überwiegend wird das Verhalten der Russen als völkerrechtswidrige Annexion gewertet,²⁰ da insbesondere die Übernahme der Kontrolle auf der Krim durch russische Truppen, die ihre Kasernen auf der Krim verlassen hatten, als völkerrechtswidrige Gewaltanwendung oder zumindest als Drohung mit Gewalt gewertet wird, die gem. Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta ebenfalls verboten ist. Putin rechtfertigt das Handeln der russischen Truppen – ob aus Russland oder aus den Stützpunkten auf der Krim – mit einem Hilfersuchen des „abgesetzten“ und nach Russland geflohenen Präsidenten Janukowitsch. Es spricht vieles dafür, zu der Zeit in Janukowitsch noch den legitimen Präsidenten zu sehen, der nicht einfach seine Stellung durch Flucht aufgegeben hatte, sondern vor dem Putsch der sog. Interimsregierung geflohen war. Die nachfolgende Absetzung durch das Parlament war ebenfalls unwirksam, da das für eine solche Entscheidung laut Verfassung notwendige Quorum von 75 % der Stimmen nicht erreicht wurde (72,8 %).

Mag in der Präsenz der russischen Truppen entgegen der vorherrschenden Meinung auch kein Verstoß gegen zwingendes Völkerrecht gesehen werden, so verletzte jedoch die Eingliederung der Krim und der Donbas-Oblasten in die Russische Föderation eindeutig die territoriale Unversehrtheit der Ukraine. Lange bevor die UN-Charta in Artikel 2, Ziff. 4 das absolute Gewaltverbot und den Schutz der „territorialen Unversehrtheit“ formulierte, hatte schon die Versammlung des Völkerbundes ihre Mitglieder aufgefordert, *„keinen Vertrag oder keine Abmachung anzuerkennen, die durch Mittel erreicht wurden, die im Widerspruch zur Völkerbundsatzung oder zum Kellogg-Pakt stehen“*. Damit hatte der Völkerbund einen Grundsatz übernommen, den der damalige US-Außenminister H. L. Stimson im Januar 1932, als die Japaner in die Mandschurei einfielen, als Richtlinie seiner Regierung verkündet hatte. Der Grundsatz ist als Stimson-Doktrin in die Völkerrechtsgeschichte eingegangen und auch nach 1945 zum festen Bestandteil des Völkerrechts geworden. Mag unter Annexion gemeinhin der Gebietserwerb mit Gewalt begrifflich verstanden werden, auch der Gebietserwerb ohne physische Gewalt verstößt gegen das Völkerrecht, so er nicht von beiden Staaten im Konsens erfolgt. Nicht die Anwendung von Gewalt entscheidet in diesem Fall über die Völkerrechtswidrigkeit, sondern die Verletzung der territorialen Integrität.

Dass diese Regelung sinnvoll und dem Friedensauftrag des Völkerrechts entspricht, zeigen die zahlreichen Sezessionsbestrebungen in der Welt, ob der Basken und Katalanen in Spanien, der Einwohner von Quebec in Kanada, der Schotten oder ehemals der Kurden. Sollte ihnen die Möglichkeit einseitiger Trennung aus ihren Staatsverbänden gegeben werden, würde eine Büchse der Pandora geöffnet, vor der schon Putin anlässlich der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo gewarnt hatte. Dass er nun selbst in sie gegriffen hat, mag vor dem Hintergrund einer aggressiven Einkreisungs- und Eindämmungsstrategie der USA und EU verständlich sein, und zur Rettung des Stützpunktes für die Schwarzmeerflotte in Sewastopol sogar für legitim gehalten werden. Die strenge Grenze der Legalität darf damit aber nicht überschritten werden. Wie soll man der völkerrechtswidrigen Besatzungs- und Annexionspolitik der israelischen Regierungen

entgegentreten, wenn die Regierung Netanjahu mit der Unterstützung durch die Mehrheit der israelischen Bevölkerung die Legitimität ihrer Politik beansprucht? Wie kann man die Unabhängigkeit der Kurden, ob in der Türkei oder dem Irak, an die Zustimmung der jeweiligen gesamtstaatlichen Institutionen (Regierung, Parlament) binden, obwohl eine überwältigende Mehrheit die Trennung will? Der einzige Grund dafür, diesen Prozess nur über den politischen Weg von gemeinsamen Verhandlungen und Verabredungen zu erlauben und in gemeinsamem Einverständnis zu beschließen, liegt in der Erhaltung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Parteien. Eritrea hat dreißig Jahre lang einen blutigen Kampf um seine Unabhängigkeit von Äthiopien gekämpft, gegen den Willen und ohne Unterstützung von OAU und UNO. Als es schließlich gesiegt hatte, dauerte es nicht lange und es wurde von beiden Organisationen aufgenommen.

Präsident Selenskyi will die Krim, Donezk und Lugansk in die Ukraine mit militärischen Mitteln zurückholen. Dafür fordert er schwere Kampfpanzer, Raketen mit großer Reichweite, Kampffjets und U-Boote. Völkerrechtlich wäre auch das durch Art. 51 UN-Charta gedeckt. Das einzig sichere Ergebnis wäre allerdings nur eine Verlängerung und Eskalation dieses schon jetzt so blutigen und verlustreichen Krieges, was nicht nur der kroatische Präsident Zoran Milanović angesichts der zu erwartenden unverhältnismäßigen Opfer an Menschenleben für unmoralisch hält.

NORMAN PAECH studierte Geschichte und Recht in Tübingen, München, Paris und Hamburg. Seine Dissertation (1965) befasste sich mit Arbeits- und Öffentlichem Recht. Nach Zwischenstationen im Bundesministerium für Wirtschaftliche Entwicklung und der Forschungsstelle der Vereinigung deutscher Wissenschaftler (VDW) erhielt er 1975 eine Professur für Politische Wissenschaft an der Universität Hamburg, 1982 wechselte er auf eine Professur für öffentliches Recht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg, die er bis 2003 inne hatte. Paech gehörte von 1969 bis zu seinem Austritt (2001) der SPD an, ab 2007 war er Mitglied der Partei DIE LINKE, für die er von 2005 bis 2009 im Deutschen Bundestag saß und als außenpolitischer Sprecher der Fraktion tätig war. Kontakt: www.norman-paech.de.

Anmerkungen:

- 1 Dekrete vom 19. November und 15. Dezember 1792.
- 2 Vgl. Karl Jürgen Partsch, Selbstbestimmung, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Handbuch der Vereinten Nationen, München 1991, S. 745 ff.
- 3 Noch im Dezember 1960 wurde das Selbstbestimmungsrecht des algerischen Volkes, in den folgenden Jahren das der Völker Angolas und Südwestafrikas anerkannt.
- 4 Beide Pakte traten 1976 in Kraft.
- 5 UN-Generalversammlung, Resolution 2625 (XXV) v. 24. Oktober 1970.
- 6 Übersicht bei Norman Paech/ Gerhard Stuby, Machtpolitik und Völkerrecht in den internationalen Beziehungen, Hamburg, 2013, S. 604 (Anm. 95).
- 7 ILC Yearbook 1966 II, 247 und 1980 II, 32.
- 8 V. 21. Juni 1971, ICJ-Reports 1971, S. 16, 31.
- 9 V. 25. Oktober 1975, ICJ-Reports 1975, S. 12 ff.
- 10 Urteil v. 27. Juni 1986, ICJ-Reports 1986, S. 263.
- 11 Vgl. Daniel Thürer, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 150 ff. (Anm. 1). Ähnlich Karl Jürgen Partsch, Selbstbestimmungsrecht, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Handbuch der Vereinten Nationen, München 1991, S. 395.
- 12 Vgl. L. C. Buchheit, Secession. The legitimacy of self-determination, New Haven, London 1978, S. 87.
- 13 UNGV Resolution 2625 (XXV) v. 14. Oktober 1970.
- 14 Thomas M. Franck, Postmodern Tribalism and the Right to secession, in: Catherine Brölmann, René Lefebvre, Marjoleine Zieck (Hrsg.), Peoples and Minorities in International Law, S. 3 ff., 13 f. (Anm. 56).
- 15 United States Information Service, Embassy of the United States of America, Information and Texts vom 10. 11. 1994, S. 12.
- 16 Vgl. zur Kurdischen Frage Richard Falk, Problems and Prospects for the Kurdish Struggle for Self-determination after the End of the Gulf and Cold Wars, in: Michigan Journal of International Law, Vol. 15, 1994, S. 591 ff.
- 17 Stefan Oeter, Selbstbestimmungsrecht im Wandel - Überlegungen zur Debatte um Selbstbestimmung, Sezessionsrecht und 'vorzeitige Anerkennung', in: ZaöRV 52 (1992), S. 741 ff., 778.
- 18 Vgl. Spiegel Online v. 25. März 2014.
- 19 ICJ v. 22. Juli 2010, Advisory Opinion, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo.
- 20 So z.B. C. Kress, „Akt der Aggression“, Spiegel Online v. 31. März 2014; G. Nolte, „Experte: ‚Krim-Referendum völkerrechtlich irrelevant‘“, Interview im ZDF v. 7. Juni 2014, heute.de.

Amela Skiljan

Die militärischen Unterstützungsleistungen an die Ukraine im Lichte des Neutralitätsrechts

Kurz nach dem Einmarsch der russischen Armee in die Ukraine setzte in Deutschland (und in anderen westlichen Staaten) eine Diskussion um zivile wie militärische Unterstützungsleistungen für die Ukraine ein. Mittlerweile (Stand: 14. April 2023) hat die Bundesregierung Waffen und militärisches Material im Umfang von 4,2 Milliarden Euro an die Ukraine geliefert bzw. zugesagt. Dass diese Lieferungen aus Deutschland den Kriegsverlauf beeinflussen, steht außer Frage. Inwiefern Deutschland damit völkerrechtliche Regeln verletzt oder gar zur Konfliktpartei wird, ist jedoch umstritten. Der folgende Beitrag will bei der Klärung dieser Fragen helfen.

Der russische Angriff auf die Ukraine löste lebhafte Diskussionen nicht nur in der Politik und der Öffentlichkeit aus, sondern auch unter VölkerrechtlerInnen. Ein bestimmter Teil des Völkerrechts stand dabei im Rampenlicht: das Neutralitätsrecht. Dabei ging es u.a. um die Frage, wie die Aktivitäten derjenigen Staaten zu beurteilen sind, welche die Ukraine bzw. Russland unterstützen? Beeinflusst das Neutralitätsrecht den Krieg in der Ukraine, oder beeinflusst dieser Krieg seinerseits das Neutralitätsrecht, und wenn ja, wie?

Geltung des Neutralitätsrechts

Zunächst sollte die Frage geklärt werden, was das Neutralitätsrecht ist und wann es anzuwenden ist. Beim Neutralitätsrecht handelt es sich im Wesentlichen um Gewohnheitsrecht, welches das Ziel hat, internationale bewaffnete Konflikte einzudämmen und deren Eskalation zu verhindern. Es regelt das Verhältnis zwischen den Konfliktparteien und neutralen, am Konflikt nicht beteiligten Staaten. Das Territorium neutraler Staaten ist für die kriegsführenden Staaten unverletzlich (Artikel 1 Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle ei-

Zitiervorschlag:

Skiljan, Amela (2023): *Die militärischen Unterstützungsleistungen an die Ukraine im Lichte des Neutralitätsrechts, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 57-68.

nes Landkriegs). Neutrale Staaten haben zudem das Recht, ihre diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit allen Konfliktpartien friedlich fortzuführen. Im Gegenzug unterliegen neutrale Staaten der Gleichbehandlungs-, Enthaltungs-, Verhinderungs- und Internierungspflicht. Es verbietet also den neutralen Staaten, sich in jeglicher Form einzumischen und/oder den Ausgang des Konfliktes zu beeinflussen.

Die erste Herausforderung für das Neutralitätsrecht war der Briand-Kellogg-Vertrag zur Ächtung des Krieges von 1928. Die wohl größte Herausforderung kam mit dem in Artikel 2(4) der UN-Charta verankerten Gewaltverbot und dem durch die UN geschaffenen System der kollektiven Sicherheit. Diese verleiteten sogar einige AutorInnen dazu, den „Tod“ des Neutralitätsrechts zu verkünden. Allerdings plädieren weitaus mehr Stimmen für das „Überleben“ des Neutralitätsrechts (Bothe 2021:604-06; Politakis 1992: 440-41; Nasu 2020:2; Sandoz 2018:91; Boothby, Heintschel von Heinegg 2018:373), da das UN-System des Öfteren gescheitert ist und Staaten auf die Normen des Neutralitätsrechts auch nach der Gründung der UN „zurückgreifen“ mussten. Des Weiteren bezieht sich eine Vielzahl von Military Manuals (den Äquivalenten zu den Zentralen Dienstvorschriften der Bundeswehr) in ihren Handlungsanweisungen direkt auf das Neutralitätsrecht und verknüpft damit Rechte und Pflichten der Neutralen und der Konfliktparteien. Diese werden von einigen AutorInnen als Ausdruck der *opinio juris* wahrgenommen. Außerdem wurde die Anwendbarkeit des Neutralitätsrechts in nationaler (BVerwG 2 WD 2005; High Court of Ireland 2003) und internationaler (IGH 1996:§89) Rechtsprechung bestätigt. Das UN-System selbst akzeptiert dauerhaft neutrale Staaten als Mitglieder.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) betont in seinem Kommentar zur Zweiten Genfer Konvention, dass die Anwendbarkeit des Neutralitätsrechts durch den Ausbruch eines internationalen bewaffneten Konflikts ausgelöst wird. Erforderlich ist insofern ein internationaler bewaffneter Konflikt von einer bestimmten Dauer und Intensität; auf nicht internationale bewaffnete Konflikte findet das Neutralitätsrecht keine Anwendung. Der Anwendungsrahmen ist daher enger als der des humanitären Völkerrechts. Dabei handelt es sich um getrennte, aber einander ergänzende Rechtsmaterien, die zumindest teilweise denselben Zweck verfolgen (IKRK 2017:§ 954).

Der Ukraine-Konflikt ist ein internationaler bewaffneter Konflikt im klassischen Sinne, in dem das Neutralitätsrecht ohne Zweifel anwendbar ist. Eine zentrale Frage, die sich dabei stellt: Wie sind die militärischen Unterstützungsleistungen seitens einiger westlicher Staaten zu Gunsten der Ukraine neutralitätsrechtlich zu bewerten?

Waffenlieferungen

Artikel 6 des VIII Haager Abkommens untersagt eine „*unmittelbar oder mittelbar bewirkte Abgabe von Kriegsschiffen, Munition oder sonstigem Kriegsmaterial*“ von einem neutralen Staat an einen kriegsführenden Staat. Dies ist als Ausdruck einer gewohnheitsrechtlichen Norm zu verstehen. Zwar bestimmt Artikel 7 des VIII Haager Abkommens, dass ein neutraler Staat nicht dazu verpflichtet ist, die private Ausfuhr von Waffen zu verhindern, aber es besteht Einigkeit in der Literatur (Oeter 1992:353; Roeser 1988:

228-29; Bothe 2021:615; Williams 1980:33; Furger 2013:287), dass auch Waffenlieferung von Privaten, die eine staatliche Ausfuhrgenehmigung benötigen, unter das Verbot von Artikel 6 fallen und dem Staat zuzurechnen sind. Demnach sind Waffenlieferungen (auch an beide Konfliktparteien) immer eine Verletzung des Neutralitätsrechts. Das Neutralitätsrecht sieht hierfür keine Ausnahmen vor. Dabei spielt es für eine völkerrechtliche Bewertung keine Rolle, ob die besagten Waffen sog. „Defensivwaffen“ sind. Eine Unterscheidung zwischen „Angriffs- und Verteidigungswaffen“ ist aus einer völkerrechtlichen Sicht irrelevant. Somit stellen Waffenlieferungen sowohl seitens Deutschlands als auch einiger anderer westlicher Staaten klare Verletzungen des Neutralitätsrechts dar.

Eine zulässige Unterstützungshandlung und keine Neutralitätsrechtsverletzung ist humanitäre Hilfe, auch wenn sie nur einer der Konfliktparteien gilt. Diese wird im Folgenden jedoch nicht weiter untersucht, da sie keinen militärischen Charakter hat.

Ausbildung ukrainischer SoldatInnen

Die Ausbildung ukrainischer SoldatInnen stellt unabhängig von dem Ort der Ausbildung eine unzulässige Unterstützungshandlung dar. Darüber hinaus ist ein neutraler Staat verpflichtet, aktive Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Konfliktparteien sein Hoheitsgebiet während des bewaffneten Konflikts nutzen, sei es für den Transport von Truppen und Versorgung oder als Militärbasis. Der neutrale Staat unterliegt u.a. der sog. Internierungspflicht. Truppen von Konfliktparteien, die sich nach Beginn des Konfliktes auf neutralem Staatsgebiet befinden, müssen interniert werden (Artikel 11(1) V HA 1907). Das Bundesverwaltungsgericht erklärte hierzu in seinem Urteil vom 2005, dass die Pflicht zur Internierung sich aus dem Sinn und Zweck des Neutralitätsrechts ergibt, *„da nur so verhindert werden kann, dass von neutralem Territorium aus Kampfhandlungen unterstützt werden und dass es dadurch zu einer Eskalation der bewaffneten Auseinandersetzungen unter Einbeziehung des neutralen Staates kommt“* (BVerwG 2 WD 2005:84-5).

Indem ein neutraler Staat einer Konfliktpartei gestattet, sein Hoheitsgebiet zu nutzen, verzichtet er vorübergehend und für einen sehr begrenzten Zeitraum auf sein Recht, von dem gegnerischen Kriegführenden zu erwarten, dass er seine territoriale Integrität respektiert (Davis 2020:504). Wenn ein neutraler Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, die Streitkräfte eines Kriegführenden daran zu hindern, sein Territorium in einer Weise zu nutzen, die die gegnerische Konfliktpartei unmittelbar bedroht, erkennt das Neutralitätsrecht das Recht der Konfliktpartei an, die Schaden erleidet oder zu erleiden droht, Gewalt anzuwenden, um die Verletzung der Neutralität des neutralen Staates durch die Konfliktpartei zu beenden. Macht eine Konfliktpartei von diesem Recht Gebrauch, so stellt, laut Davis, ihre Gewaltanwendung gegen die gegnerische Konfliktpartei innerhalb des souveränen Territoriums des neutralen Staates keinen bewaffneten Angriff gegen den neutralen Staat dar, und der neutrale Staat hat somit kein Recht auf Selbstverteidigung nach Artikel 51 der UN Charta (Davis 2020:504-05). Diese Normen werden in einigen Military Manuals bestätigt und

erläutert (National Defence Canada 2003:§1304.3; New Zealand Defence Force 2009: §16.3.4.).

Das HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare stellt dazu klar: *„If the use of the neutral territory or airspace by a Belligerent Party constitutes a serious violation, the opposing Belligerent Party may, in the absence of any feasible and timely alternative, use such force as is necessary to terminate the violation of neutrality“* (HPCR 2009:§168(b); HPCR 2013:388-89; Ministerio de defensa 2021:355). Das San Remo Manual setzt die Schwelle zur rechtmigen Gewaltanwendung einer Konfliktpartei gegen gegnerische Streitkräfte auf dem Hoheitsgebiet eines neutralen Staates höher an. So kann die beschwerte Konfliktpartei militärisch vorgehen, wenn die Neutralittsverletzung *„constitutes a serious and immediate threat to the security of the opposing belligerent“* (San Remo Manual1994:§22). Die in den Manuals vertretenen Auffassungen werden nicht von allen AutorInnen geteilt (Lorenz 2021).

Ob, und wenn ja, in welchem Umfang, die in Deutschland auszubildenden SoldatInnen eine Bedrohung für Russland darstellen, müsste genauer untersucht werden. Festzuhalten ist jedoch, dass die Ausbildung ukrainischer SoldatInnen sowie deren Anwesenheit auf deutschen Boden eindeutig neutralitätswidrig sind.

Rechtfertigungsgründe

Obwohl das Neutralitätsrecht nicht vom System der kollektiven Sicherheit verdrängt worden ist, hat die UN Charta einen gewissen Einfluss auf dessen Anwendbarkeit. Die Verpflichtungen neutraler Staaten wurden somit nicht *per se* durch die UN Charta beseitigt, sie werden aber unter bestimmten Voraussetzungen modifiziert. Entscheidend ist das Handeln des UN Sicherheitsrates unter Kapitel VII der UN Charta (Bothe 2021: 606; Heintschel von Heinegg 2007:556-57; Heintschel von Heinegg 2006:282; San Remo Manual 1994:§7-8; New Zealand Defence Force 2019:§16.2.2.). Sollte der UN Sicherheitsrat nach Artikel 39 ff. UN Charta eine *„Bedrohung oder einen Bruch des Friedens“* oder eine *„Angriffshandlung“* feststellen und dementsprechend bindende Maßnahmen verabschieden, sind diese für alle UN Mitglieder verpflichtend. Staaten können sich nicht auf ihre Neutralittsverpflichtungen berufen, um die Durchführung dieser Maßnahmen zu verweigern. Ausgenommen hiervon sind dauerhaft neutrale Staaten, die sich nicht an militärischen Einsätzen beteiligen müssen. Die Verpflichtungen neutraler Staaten werden also nach Maßgabe eines bindenden Beschlusses des UN Sicherheitsrats nach Kapitel VII UN Charta modifiziert. Dies ist die einzige Ausnahme, bei der die UN Charta das Neutralitätsrecht beeinflusst.

Solange der UN Sicherheitsrat keinen Beschluss aufgrund von Artikel 39 ff. fasst, gibt es weder eine Diskriminierungspflicht gegenüber dem tatsächlichen oder vermeintlichen Aggressor, noch eine Hilfeleistungspflicht gegenüber dem Opfer der Aggression (Roeser 1988:222). Staaten können in diesem Fall frei entscheiden, ob sie sich an dem Konflikt beteiligen (vlkerrechtskonform nur auf Seiten des Opfers!) oder neutral bleiben.

Die freiwillige Beteiligung an einem Konflikt auf Seiten des Opfers einer Aggression fällt unter kollektive Selbstverteidigung nach Artikel 51 UN Charta. Diese wird vom

Neutralitätsrecht weder ausgeschlossen noch verboten. Durchgeführt wird sie „normalerweise“, indem der neutrale Staat sich den Kampfhandlungen gegen den rechtswidrigen Angreifer anschließt (Dinstein 2012:795), den neutralen Status verliert und zur Konfliktpartei wird (Bothe 2021:612).

Wenn der Schluss *a maiore ad minus* zulässig ist, wären Gegenmaßnahmen, die unter der Schwelle der Ausübung militärischer Gewalt bleiben, auch durch kollektive Selbstverteidigung gerechtfertigt. Somit wären die an sich neutralitätswidrigen Unterstützungsleistungen durch das Recht der Selbstverteidigung gerechtfertigt. Jedoch konkurrieren das Neutralitätsrecht und das Recht auf kollektive Selbstverteidigung in dieser Situation. Das wirft einige Fragen auf. Manch Leser oder Leserinnen wundert sich wahrscheinlich über die häufige Verwendung des Konjunktivs und über die mit dieser Normenkonstellation verbundene Ungewissheit. Der Grund dafür ist relativ einfach. Die Fachliteratur hat sich nur sehr wenig damit beschäftigt, da dieser Fall in der Staatenpraxis noch nicht vorkam – bis jetzt.

Heintschel von Heinegg schrieb über dieses „Problem“ in Form „theoretischer Erwägungen“ in einer Veröffentlichung von 2007 wie folgt:

„It is nevertheless doubtful whether the right to get involved in an armed conflict by reference to the right of collective self-defense justifies the conclusion that, a *major ad minus*, non-participating States are also free to openly discriminate against a party to an international armed conflict. Theoretically, the Charter does not exclude a position of “non-belligerency” if the “benevolent” neutral expressly justifies its behavior by reference to Article 51. It would have to demonstrate that it considers the assisted State the victim of an illegal attack and that it was willing to support that State by means “short of war”. However, a “non-belligerent’s” position would be similar to that of a State that has formally declared war against one of the parties without actively joining in the armed struggle. The difference between a “benevolent” neutral and the parties to a conflict would lie only in the absence of use of armed force. If certain neutral duties do not apply to a “non-belligerent” then the same must hold true with regard to an alleged aggressor. The situation would thus not be governed by any legal rule at all. The alleged aggressor would not be obliged to accept being discriminated against. Moreover, an aggressor State’s UN membership does not imply renunciation of the rules of neutrality where the collective security system is not functioning. If States adopt a position of “differential”/“benevolent” neutrality, their “right” under Article 51 competes with that of the discriminated belligerent to claim observance of neutral duties. If the Security Council is unable to determine the aggressor (at least ex post) there would be no rules to serve as a legal yardstick” (Heintschel von Heinegg 2007:552-53).

Die Kernfrage, die sich hieraus ergibt, knüpft einerseits an das Verhalten bzw. die Erwartungen und ggf. Reaktionen der durch die Neutralitätsverletzungen beschwerten Konfliktpartei an, und andererseits an die Erwartungen des die Neutralität verletzen-

den Staates. Der erste erwartet nach wie vor die Erfüllung der Neutralitätspflichten, der zweite verletzt seine Pflichten zu Neutralität „legitimerweise“, wobei er sich selbst dieser entledigt hat. Ob und wenn ja inwieweit sich die Rechte und Pflichten der beschwerten Konfliktpartei damit auch ändern, bleibt weiterhin offen. Insgesamt würde in dieser Situation eine enorme Rechtsunsicherheit herrschen (ohne die Anwendbarkeit des Gewaltverbotes in Frage zu stellen).

Derselbe Autor spricht sich allerdings in der aktuellen Debatte für einen Status der sog. „qualifizierten Neutralität“ bzw. einen „Nicht-Kriegführenden-Status“ aller Staaten aus, die die Ukraine militärisch unterstützen (Heintschel von Heinegg 2022). Die oben genannten Fragen werden dabei jedoch nicht beantwortet. Zur Begründung führt er aus: Russland hat mit seinem Veto selbst eine Sicherheitsratsresolution verhindert; mit oder ohne Sicherheitsratsresolution handelt es sich in diesem Fall um eine Aggression; die überwältigende Mehrheit der Staatengemeinschaft verurteilt Russlands Handeln und die Staaten, die es nicht tun, seien zu vernachlässigen (Heintschel von Heinegg 2022). So sehr man die moralischen Gründe hinter dieser Argumentation nachvollziehen kann, hebeln sie das Neutralitätsrecht nicht aus.

Non-belligerency (Nichtkriegführung) als eigenständiger Rechtsstatus

Der Status der Nichtkriegführung, jenseits des Rechts aus Selbstverteidigung (Artikel 51 UN Charta), war schon des Öfteren Gegenstand völkerrechtlicher Debatten; vereinzelt haben sich auch Staaten in der Praxis darauf berufen. Staaten, die sich als „non-belligerent“ bezeichnen, wollen die Rechte neutraler Staaten haben, ohne sich an die damit verbundenen Verpflichtungen zu halten.

Hätte sich solch ein Zwischenstatus als Rechtsstatus herausgebildet, müsste er a) aus den internationalen Normen ableitbar, b) mit abschließenden Rechten und Pflichten für die beteiligten Staaten ausgestattet und c) durch eine konsistente Staatenpraxis bestätigt sein. Nichts davon ist im konkreten Fall ersichtlich.

Obwohl die Dritte Genfer Konvention den Begriff „non-belligerency“ nennt, bedeutet dies keine Einführung eines neuen rechtlichen Begriffs oder eines neuen völkerrechtlichen Status (Antönopoulos 2022:16). In seinem Kommentar zur Dritten Konvention stellt das IKRK fest, dass dieser Begriff dem eines „neutralen“ gleichgestellt ist (IKRK 2020:§1084). Die Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen erwähnen diesen Begriff nicht, jedoch benennt Artikel 2(c) des ersten Zusatzprotokolls „other State not a Party to the conflict“. Ambos versucht aus dieser Bezeichnung einen Zwischenstatus abzuleiten (Ambos 2022), jedoch definiert diese Norm Schutzmächte als „neutral or other State not party to the conflict“. In dem Kommentar zum ersten Zusatzprotokoll heißt es: „Undoubtedly it would have sufficed to use the expression \"not engaged in the conflict\" or \"not Party to the conflict\" for the purposes of this sub-paragraph and other articles of the Protocol containing the same wording“ (Sandoz et al. 1987:§135). Bothe (2021:604) weist darauf hin, dass diese Formulierung auf jede Partei, die nicht an einem Konflikt beteiligt ist, anwendbar ist, und umfasst damit auch auf Konflikte, in denen das Neutralitätsrecht keine Anwendung findet (beispielsweise nicht internationale bewaffnete Konflikte). Der Wortlaut dieser Norm erhebt keinen Anspruch darauf, einen neuen „non-bellige-

rency Status“ zu begründen (Upcher 2020:28), sondern über die Grenzen des Neutralitätsrechts hinaus zu gehen.

Hätte sich neben den Genfer Abkommen, den Zusatzprotokollen und den Kommentierungen des IKRK doch ein Zwischenstatus herausgebildet, müssten die Rechte und Pflichten der „nicht-kriegführenden Parteien“ aus anderen Quellen ersichtlich sein. Es müssten beispielsweise Normen existieren, die die Rechte und Pflichten der nicht-kriegführenden (non-belligerent) Staaten und der beschwerten Konfliktparteien festlegen. Im Rahmen des humanitären Völkerrechts müsste man auf diesen Begriff stoßen, beispielsweise bei der Frage, wie mit inhaftierten oder gefangengenommen Staatsangehörigen einer „nicht-kriegführenden Partei“ umzugehen ist. Auch Instrumente des *soft law* schweigen in Bezug auf einen vermeintlichen Zwischenstatus. So geht die Mehrheit der Staaten in ihren nationalen Military Manuals nicht auf so einen Zwischenstatus ein (ZDv 15/2 2013; Ministerio de Defensa 2010; Danish Ministry of Defence 2016:62) oder lehnt ihn explizit ab (Ministère de la défense 2012:66).

Die Behauptung, dieser Zwischenstatus hätte sich aus der Staatenpraxis herausgebildet, ist abzulehnen. Damit sich eine völkergewohnheitsrechtliche Norm bildet, bedarf es neben einer einheitlichen allgemeinen Staatenpraxis auch der entsprechenden *opinio juris* (Artikel 38 (b) des IGH Statuts). Trotz der vereinzelt vorkommenden Staatenpraxis, in der sich einige Staaten explizit auf den Status „non-belligerent“ bezogen haben (im Verlauf des Zweiten Weltkrieges: Italien, Spanien, die Türkei, Argentinien, Ägypten, Bulgarien, Ungarn, USA und Rumänien; nach dem Zweiten Weltkrieg: Italien während des Irakkrieges 2003), war diese nicht hinreichend allgemein einheitlich (Bothe 2021:603). Zusätzlich fehlte dieser Staatenpraxis die entsprechende und notwendige *opinio juris*, die unabdingbar ist, um Völkergewohnheitsrecht zu schaffen. In diesem Zusammenhang erläutert Sandoz, dass die Erklärungen der Staaten zum „non-belligerent“ Status im Zuge des Zweiten Weltkrieges schon damals reine politische Aussagen waren (Sandoz: 2018:93). Dies wird beispielsweise im französischen Military Manual bestätigt: „*Les termes de neutralité bienveillante, de neutralité différenciée, de non engagement ou de politique de neutralité n'ont aucune valeur juridique*“ (Ministère de la défense 2012:66). Das Neutralitätsrecht, ähnlich wie das humanitäre Völkerecht, kennt keinen weiteren Status. Wie Sandoz feststellt, sind die Staaten bei Ausbruch eines internationalen bewaffneten Konfliktes entweder neutral oder Konfliktpartei (Sandoz 2018:93). So heißt es im spanischen Military Manual „*[L]a neutralidad, en cuanto a estatus jurídico, se caracteriza, fundamentalmente, por ser un concepto unívoco, o, en otras palabras, por no admitir gradaciones; no se puede ser más neutral o menos neutral, sencillamente, se es neutral o no, se es neutral o se es beligerante*“ (Ministerio de defensa 2021:347).

Vor diesem Hintergrund lehnt die Mehrheit der AutorInnen diesen Zwischenstatus als völkergewohnheitsrechtliche Norm ab (Bothe 2021:603; Antónopoulou 2022:16; Upcher 2020:33-36; Heintschel von Heinegg 2007:553; Heintschel von Heinegg 2006:283; Ferro, Verlinden 2018:33). Dies ergibt sich aus dem Sinn und Zweck des Neutralitätsrechts – der Eindämmung des Konflikts. So ist es für das Neutralitätsrecht ähnlich wie für das humanitäre Völkerrecht nicht relevant, ob die konfliktauslösende Gewaltanwendung legal oder illegal war bzw. wer Aggressor und wer Opfer ist (Bothe 2021:612), da das verfolgte Ziel die Konflikteindämmung ist.

Folgen

Durch Verletzungen von neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen wird der die Neutralität verletzende Staat nicht zur Konfliktpartei, solange er nicht selbst zum bewaffneten Angriff schreitet. Jedoch sind Verletzungen der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen nicht folgenlos. Ein neutraler Staat, der seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen nicht einhält, muss mit zulässigen Gegenmaßnahmen rechnen (Bothe 2021:612).

Einige Autoren weisen darauf hin, dass durch systematische oder wesentliche Verletzungen der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der neutrale Staat seinen neutralen Status verliert (Bradley, Goldsmith 2005:2112). Diese Auffassung ist beispielsweise auch im Military Manual Australiens (Australian Defence Force 2006:§11.35) oder Neuseelands (New Zealand Defence Force 2009:§16.2.4.) vertreten. Obwohl also der Schutz des Neutralitätsrechts aufgehoben ist, bleibt der Schutz des Gewaltverbotes dem das Neutralitätsrecht verletzenden Staat erhalten. Antónopoulos beschreibt diesen Status als „juristisches „Vorzimmer“ für den Übergang von der Neutralität zum Kriegszustand“ (Antónopoulos 2020:147). Upcher behauptet, dass sich Staaten durch ihre unzulässige Hilfeleistung in einem Zustand von „*indirect participation of hostilities*“ befinden, weist aber selbst darauf hin, dass es eine Grauzone ist (Upcher 2020:57). Unumstritten ist, dass Unterstützungsleistungen zu Gunsten einer der Konfliktparteien neutralitätsrechtlich unzulässig sind. Diese stellen nach wie vor Verletzungen des Neutralitätsrechts dar, auf die die beschwerte Konfliktpartei ggf. mit Gegenmaßnahmen reagieren kann. Dies ergibt sich aus der Staatenverantwortlichkeit, da ein neutraler Staat für Handlungen und Unterlassungen, die seine Neutralitätsverpflichtungen gegenüber der gegnerischen Konfliktpartei verletzen, verantwortlich gemacht und gezwungen werden kann, nachteilige Folgen zu tragen (Davis 2020:499).

Oft reagieren beschwerte Konfliktparteien auf Neutralitätsverletzungen nicht. Das bedeutet aber keineswegs eine Akzeptanz der Verletzung des Neutralitätsrechts. Wenn die beschwerte Konfliktpartei sich dazu entscheidet, auf die Neutralitätsrechtsverletzung zu reagieren, muss sie zunächst den neutralen Staat auffordern, die Neutralitätsverletzung zu beenden und ihm dafür eine angemessene Frist setzen (San Remo Manual 1994:§22). Sollte der neutrale Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, die Verstöße zu beenden, ist die beschwerte Konfliktpartei zu Gegenmaßnahmen berechtigt. Diese dürfen unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips jenes Maß, das „*notwendig ist, um die Verletzung zu beenden*“ (Sandoz 2018:94), nicht überschreiten. Der beschwerten Konfliktpartei stehen also unbewaffnete Repressalien zur Verfügung, wohingegen bewaffnete Repressalien ausgeschlossen sind. Grundsätzlich gilt für das Neutralitätsrecht das *jus ad bellum*, daher ist das Gewaltverbot maßgebend für alle Handlungen. Eine Ausnahme des Gewaltverbots ist die Anwendung von Gewalt im Zuge einer Selbstverteidigung nach Artikel 51 UN Charta, die nur durch einen bewaffneten Angriff ausgelöst werden kann. Wenn also die Neutralitätsrechtsverletzung die Schwelle eines bewaffneten Angriffs nicht erreicht, kann die beschwerte Konfliktpartei nicht mit Gewalt reagieren (Ferro, Verlinden 2018:§42). Dennoch besteht das (politische) Risiko, dass der die Neutralität verletzende Staat von der beschwerten Konfliktpartei unrechtmäßig als Konfliktpartei betrachtet und so behandelt wird. So

reagierte 1988 der Iran mit einem bewaffneten Angriff auf Kuwait, wegen der Unterstützung, die Kuwait dem Irak angedeihen ließ. Ein Beispiel aus jüngster Zeit ist der Angriff Iraks auf Kuwait aus 2003. Kuwait unterstützte die USA, indem es sein Territorium den US-Streitkräften für die Vorbereitung militärischer Operationen zur Verfügung stellte (Ferro, Verlinden 2018:§12). Der angegriffene Staat wird durch den Vergeltungsangriff zur Konfliktpartei, unabhängig von der Rechtswidrigkeit des Angriffs.

Nicht alle unzulässigen Unterstützungsleistungen wurden in der Vergangenheit mit Gegenmaßnahmen beantwortet. Dies ist zum Teil auch der Tatsache geschuldet, dass die beschwerte Konfliktpartei nicht die notwendigen militärischen oder wirtschaftlichen Mittel zur Verfügung hatte, um die Einhaltung des Neutralitätsrechts durchzusetzen. In den übrigen Fällen hatten die „wohlwollenden“ Neutralen *„einfach nur Glück, dass ihre Rechtsbrüche nicht bestraft wurden“* (Heintschel von Heinegg 2007: 554).

Die wichtige Frage ist, ob Russland auf die gravierenden Neutralitätsverletzungen mit Gegenmaßnahmen reagieren kann, obwohl sie auch Unterstützungsleistungen darstellen, die vom Recht auf kollektive Selbstverteidigung gedeckt sind? Laut den *„theoretischen Erwägungen“* von Heintschel von Heinegg muss der rechtswidrige Angreifer, also Russland, diese Verletzungen nicht hinnehmen und kann mit Gegenmaßnahmen reagieren. Es ist aber davon auszugehen, dass Heintschel von Heinegg diese Auslegung heute nicht mehr teilen würde.

Einen anderen Beitrag zu dieser Frage liefert Davis (2020). Er untersucht das gegeneinander antretende Verhältnis zwischen neutralen Verpflichtungen und bilateralen Verteidigungsabkommen. Obwohl sich seine Untersuchung auf das Problem konkurrierender Normen aus Vertragsrecht und Gewohnheitsrecht fokussiert, könnte sie für den Fall an sich neutralitätswidriger Unterstützungsleistungen, die von Artikel 51 gedeckt sind, richtungsweisend sein, da sich ein Verteidigungsabkommen im Kern auf das Recht der kollektiven Selbstverteidigung bezieht. Seiner Schlussfolgerung nach muss ein neutraler Staat, der neutralitätswidrig handelt oder handeln will, entscheiden, welche Verpflichtungen er wahren und welche er verletzen möchte. Diese Entscheidung hängt größtenteils von den erwarteten Vorteilen und den möglichen Gegenmaßnahmen ab. Wie auch immer die Entscheidung ausfällt, wird entweder der Vertragspartner Entschädigung verlangen oder die beschwerte Konfliktpartei Gegenmaßnahmen erheben (Davis 2020:506). Davis geht also keinesfalls davon aus, dass die beschwerte Konfliktpartei kein Recht auf Gegenmaßnahmen hat, weil die neutralitätswidrigen Unterstützungsleistungen unter einem anderen Rahmen gerechtfertigt sind.

Sind aus den Unterstützungsleistungen zu Gunsten der Ukraine Folgen für das Neutralitätsrecht abzuleiten? Erleben wir womöglich einen Wandel des Neutralitätsrechts durch die Staatenpraxis? Beide Fragen sind zu verneinen. Die oben genannten Verletzungen des Neutralitätsrechts werden durch eine – weltweit betrachtet – kleine, überwiegend aus dem Westen stammende Gruppe von Staaten begangen. Sie stellen keine allgemeine Praxis dar, um das bestehende Gewohnheitsrecht zu ändern. Eine Billigung dieser Verletzungen durch andere Staaten ist nicht ersichtlich. Das wird am Beispiel der gegen Russland verhängten Sanktionen deutlich, die im Übrigen auch als neutralitätswidrig betrachtet werden können, da sie gegen die Pflicht zur Unpar-

teilichkeit verstoßen. Die Anzahl der Staaten, die sich an ihnen beteiligen, ist zwar größer als die Anzahl derer, die militärische Hilfe leisten, jedoch sind die Staaten des Globalen Südens gänzlich unbeteiligt. Trotz mehrfacher und scharfer Verurteilung der russischen Aggression beteiligt sich der Globale Süden nicht am Sanktionsregime.

Fazit

Sowohl die Waffenlieferungen als auch die Ausbildung ukrainischer SoldatInnen auf deutschen Boden stellen massive Verletzungen des Neutralitätsrechts dar. Deutschland wird durch diese nicht zur Konfliktpartei, jedoch kann es sich nicht mehr auf den Schutz des Neutralitätsrechts berufen. Allerdings bleibt ihm der Schutz seiner territorialen Integrität durch das Gewaltverbot erhalten. Dass Russland auf die gravierenden Neutralitätsverletzungen mit Gegenmaßnahmen reagieren kann, ist nicht ausgeschlossen. Das Neutralitätsrecht erfährt durch diesen Krieg keinen Wandel.

AMELA SKILJAN 1989, LL.M.Eur, ist Doktorandin an der Universität Bremen und Co-Vorsitzende der IALANA Deutschland; wichtigste Veröffentlichung: „Are nuclear weapons illegal?“; schreibt zum Thema Rüstungsexportkontrollen der EU.

Literatur

V HA 1907: Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs

VIII HA 1907: Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines Seekriegs

Ambos, Kai, 2022: <https://verfassungsblog.de/wird-deutschland-durch-waffenlieferungen-an-die-ukraine-zur-konfliktpartei/> zuletzt aufgerufen 31 Januar 2023

Antōnopoulos, Kōnstantinos 2022: Non-participation in armed conflict: Continuity and modern challenges to the law of neutrality, Cambridge UK, New York USA

Australian Defence Force 2006, Executive Series ADDP 06.4: Law of Armed Conflict

Boothby, William H.; Heintschel von Heinegg, Wolff 2018: The Law of War: A Detailed Assessment of the US Department of Defense Law of War Manual, Cambridge

Bothe, Michael 2021: The Law of Neutrality; in Dieter Fleck (Hrsg.), The handbook of international humanitarian law, Oxford scholarly authorities on international law, Oxford

Bradley, Curtis A.; Goldsmith, Jack L. 2005: Congressional Authorization and the War on Terrorism; in *Harvard Law Review*, Jg. 118, S. 2047-2133

Bundesverwaltungsgericht, BVerwG 2 WD, 12.04 TDG N 1 VL 24/03, Urteil, 21.06.2005

Danish Ministry of Defence, Defence Command Denmark 2016: *Military Manual on International Law Relevant to Danish Armed Forces in International Operations*

Davis, Jeremy K 2020: Bilateral Defense Treaties and the Dilemma Posed by the Law of Neutrality; in *Harvard National Security Journal*, Jg. 11, S. 455-507

Dinstein, Yoram 2012: *War, aggression, and self-defence*, Cambridge

Ferro, Luca; Verlinden, Nele 2018: Neutrality During Armed Conflicts: A Coherent Approach to Third-State Support for Warring Parties; in *Chinese Journal of International Law*, Jg. 17, S. 15-43

Furger, David 2013: *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit im transnationalen Waffenhandel*, Zürich, Basel, Genf

Heintschel von Heinegg, Wolff 2006: The Current State of The Law of Naval Warfare: A Fresh Look at the San Remo Manual; in Helm, Anthony M. (Hrsg.) *International Law Studies: The Law of War in the 21st Century: Weaponary and the Use of Force*, Jg. 82, S. 269-296

Heintschel von Heinegg, Wolff 2007: "Benevolent" Third States in International Armed Conflicts: The Myth of the Irrelevance of the Law of Neutrality; in Schmitt, Michael; Pejic, Jelena (Hrsg.), *International Law and Armed Conflict: Exploring the Faultlines: Essays in Honour of Yoram Dinstein* Oxford world's classics, S. 543-568

Heintschel von Heinegg, Wolff 2022: *Neutrality in the War against Ukraine* Lieber Institute West Point (01 March 2022) <https://lieber.westpoint.edu/neutrality-in-the-war-against-ukraine/> zuletzt aufgerufen 24.01.2023

High Court of Ireland, *Horgan v. An Taoiseach & Ors*, Urteil, 28.04.2003

HPCR 2013: *Commentary to the HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare: Elaborated by the Drafting Committee of the Group of Experts under the supervision of Professor Yoram Dinstein*

IGH, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Gutachten, ICJ Reports 1996, S. 66, 08.07. 1996

IKRK (Hrsg.) 2017: *Commentary on the Second Geneva Convention: Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*, Cambridge

IKRK (Hrsg.) 2020: *Commentary on the Third Geneva Convention: Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War*, Cambridge

Lorenz, Paul D. 2021: *Exterritoriale Selbstverteidigung im unwilligen oder unfähigen Staat*, Berlin

Ministère de la défense 2012: *Manuel de droit des Conflits Armés*

Ministerio de Defensa 2010: Manual de derecho internacional de los conflictos armados

Ministerio de defensa 2021: Manual de Derecho Internacional Humanitario aplicable a la guerra aérea

Nasu, Hitoshi 2020: The Laws of Neutrality in the Interconnected World: Mapping the Future Scenarios. ECIL Working Paper Series

National Defence (Canada) 2003: Law of Armed Conflict, At the Operational and Tactical Levels

New Zealand Defence Force 2019: Manual of Armed Forces Law: Law of Armed Conflict

Oeter, Stefan: Neutralität und Waffenhandel, Springer-Verlag, 1992

Politakis, George P 1993: Variations on a Myth: Neutrality and the Arms Trade; in Delbrück, Jost; Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.), Jahrbuch für Internationales Recht, Jg. 35

Program on Humanitarian Policy and Conflict Research at Harvard University (HPCR) 2009: Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare

Roeser, Thomas 1988: Völkerrechtliche Aspekte des internationalen Handels mit konventionellen Waffen, Berlin

San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, 12.06.1994

Sandoz, Yves 2018: Rights, Powers and Obligations of Neutral Powers under the Conventions; in Clapham; Gaeta, Paola; Sassòli, Marco (Hrsg.) The 1949 Geneva Conventions: A Commentary, Oxford

Sandoz Yves; Swinarski, Christophe, Zimmermann, Bruni (Ed.) 1987: Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, International Committee of the Red Cross

Upcher, James 2020: Neutrality in contemporary international law, Oxford

Williams, Walter L JR. 1980: Neutrality in Modern Armed Conflicts: A Survey of the Developing Law; in Military Law Review, Jg. 90, S. 9–48

ZDv 15/2 2013: Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten: Handbuch, DSK AV230100262

Kein Platz für Diplomatie?

Zu einem grundlegenden Missverständnis angesichts von Krieg und Bürgerkrieg

Wer annimmt, dass Diplomatie keine Bedeutung mehr hat, wenn Krieg herrscht, sitzt einem Missverständnis auf. Wegen dieses Missverständnisses hat Diplomatie in der öffentlichen Diskussion einen schweren Stand. Aber: Frühzeitig konnten Sanktionen gegen Russland auf diplomatischer Ebene verhandelt werden. Ebenso wurde die finanzielle Unterstützung der Ukraine aus EU-Mitteln hinter den Kulissen ausgehandelt. Diplomatisches Agieren hat auch bei der Reaktion der Vereinten Nationen auf den Angriffskrieg Russlands eine bedeutende Rolle gespielt. Ein Veto Russlands im Sicherheitsrat konnte durch eine von 141 Staaten gestützte Resolution der Generalversammlung mit diplomatischem Geschick gekontert werden. Ein breit angelegter Verhandlungsprozess hat dafür gesorgt, dass ein Großteil der Exporte der Ukraine über das schwarze Meer ermöglicht wurde. Der gesamte Themenbereich Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung atomarer Waffen wird nicht nur in den Vereinten Nationen von Diplomatinen wahrgenommen, auch in den Mitgliedsstaaten liegt die Federführung in den Außenministerien. Es gibt Grenzen für die Diplomatie; damit sie erfolgreich sein kann, müssen die verhandelnden Staaten aber nicht die gleichen Wertvorstellungen teilen.

Spätestens seit Russland am 24. Februar 2022 seinen breit angelegten Angriffskrieg gegen das gesamte ukrainische Territorium begonnen hat, hat „Diplomatie“ in der öffentlichen Diskussion einen schweren Stand. Immer wieder wird suggeriert, dass Diplomatie in dieser Situation keine wichtige Rolle spielen kann, weil die direkten Verhandlungen zwischen den Kriegsparteien im Frühjahr 2022 ohne Ergebnis blieben. Das ist ein naheliegender, aber falscher Schluss. Insbesondere gerät aus dem Fokus, wie vielfältige Aufgaben von Diplomatinen und Diplomaten zahlreicher Länder – nicht nur der russischen und ukrainischen, sondern z.B. auch der NATO- und EU-Mitgliedsstaaten und oft hinter den Kulissen – in den letzten Monaten wahrgenommen wurden und weiter werden.

Zitiervorschlag:

Finckh-Krämer, Ute (2023): Kein Platz für Diplomatie? Zu einem grundlegenden Missverständnis angesichts von Krieg und Bürgerkrieg, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 69-76.

Diplomatische Expertise ist auch im Krieg unverzichtbar

Schon angesichts des russischen Truppenaufmarschs an der russisch-ukrainischen Grenze ab dem Sommer 2021 und dem gemeinsamen Manöver russischer und belarussischer Truppen in Belarus Anfang 2022 war diplomatisches Handeln gefragt. Eine zentrale Aufgabe von Botschaften ist es, aus den verschiedensten – teils öffentlichen, teils vertraulichen – Quellen Informationen über das jeweilige Gastland zu sammeln. Wir können getrost davon ausgehen, dass in allen NATO- und EU-Staaten die Berichte aus den Botschaften in Moskau, Kiew und Minsk seit Sommer 2021 nicht nur in den jeweiligen Außenministerien, sondern auch von den außenpolitischen Beraterinnen und Beratern der Regierungschefinnen oder -chefs mit besonderer Aufmerksamkeit gelesen wurden. Und dann als Grundlage dafür dienten, dass in der EU und den USA schon vor dem 24.2.2022 überlegt wurde, welche Sanktionen im Falle eines Falles verhängt werden könnten. Umgekehrt sind die ukrainischen Diplomaten:innen in den EU- und NATO-Staaten aktiv geworden, um schon angesichts des Truppenaufmarschs eine Verschärfung der Sanktionen gegen Russland zu fordern. Tatsächlich wurden die ersten zusätzlichen Sanktionen bereits am 23. Februar verhängt aufgrund der Anerkennung der Separatistengebiete in Donetsk und Luhansk als unabhängige Staaten mit Anspruch auf das jeweils gesamte Territorium der ukrainischen Oblasti Donetsk und Luhansk.

Ab dem 24. Februar folgten dann weitere Sanktionspakete, bis Jahresende 2022 insgesamt neun.¹ Auch die finanzielle Unterstützung der Ukraine aus EU-Mitteln wurde hinter den Kulissen ausgehandelt und dann im Europäischen Rat beschlossen. Ebenso die (erstmalige) Aktivierung der EU-Richtlinie über vorübergehenden Schutz (Massenzustromrichtlinie) am 4. März 2022. Sie ist die Basis für Aufenthaltstitel, die bis zum 4. März 2024 gelten.² Auch die USA und zahlreiche andere Staaten haben ab dem 23. oder 24. Februar 2022 Sanktionen gegen Russland verhängt. Dabei gab es offensichtlich Absprachen, die wiederum von Diplomatinen und Diplomaten hinter den Kulissen vorbereitet worden sind.

Wie wichtig aus seiner Sicht der Einsatz der ukrainischen Diplomaten:innen war und ist, beschreibt der ukrainische Präsident Selenskyj in seiner Rede vor der Verchovna Rada am 28.12.2022.³

Botschaftsberichte werden umso wichtiger, je weniger unabhängige Medien es in dem entsprechenden Land gibt und je stärker die Arbeitsmöglichkeiten für ausländische Journalist:innen durch gesetzliche Vorschriften oder Kriegshandlungen eingeschränkt werden. Das betrifft im Ukrainekrieg Russland, die Ukraine und Belarus. Onlinemedien aller Art können natürlich auch von außerhalb des jeweiligen Landes ausgewertet werden, einschließlich eventueller Exilmedien. Für die Einordnung ist die direkte Erfahrung vor Ort aber in vielen Fällen hilfreich.

Auch ehemalige Diplomaten:innen sind oft ausgewiesene Expert:innen für die Situation in den Ländern, in denen sie eingesetzt waren. Ein aktuelles Beispiel ist Rüdiger von Fritsch, der von 2014 bis 2019 deutscher Botschafter in Moskau war. Er hat nach seiner Pensionierung in zwei Büchern seine profunden Kenntnisse der politischen und gesellschaftlichen Situation in Russland und seine Einschätzung des russisch-uk-

rainischen Konfliktes bzw. des russischen Angriffskriegs dargelegt (von Fritsch, 2020 und von Fritsch, 2022).

Diplomatie auf Ebene der Vereinten Nationen

Eine wichtige Rolle spielte und spielt Diplomatie auch bei der Reaktion der Vereinten Nationen auf den Angriffskrieg Russlands. Russland hat im VN-Sicherheitsrat sein Vetorecht gegen eine entsprechende Resolution genutzt. China und Indien enthielten sich bei der Abstimmung.⁴ Daraufhin wurde durch eine Resolution des Sicherheitsrates⁵ für den 28. Februar eine mehrteilige Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen einberufen – ein seltenes Ereignis, das auf einer Resolution von 1950 mit dem Titel „*Uniting for Peace*“ basiert⁶ und bei dem kein Veto möglich ist. Danach kann sich die Generalversammlung an Stelle des Sicherheitsrates mit Themen von Frieden und Sicherheit befassen, wenn der Sicherheitsrat auf Grund eines Dissenses zwischen den fünf ständigen Mitgliedern keinen Beschluss fassen kann. Am 2. März 2022 wurde dann mit der Zustimmung von 141 Mitgliedsstaaten eine Resolution der Generalversammlung verabschiedet, mit der der Angriff Russlands auf die Ukraine verurteilt und der sofortige Rückzug der russischen Truppen gefordert wurde⁷. Üblicher Weise werden die Mitgliedsstaaten sowohl im Sicherheitsrat als auch in der Generalversammlung von ihren Botschafter:innen bei den Vereinten Nationen vertreten. Auch hier handeln Diplomaten:innen in Rücksprache mit ihren jeweiligen Regierungen und führen zahlreiche Gespräche hinter den Kulissen.

Da Sanktionen nach Artikel 41 der Charta der Vereinten Nationen nur vom Sicherheitsrat, aber nicht von der Generalversammlung verhängt werden können, haben viele Staaten zwar die Resolution A/RES/ES-11/1 unterstützt, sich aber weder den Sanktionen der EU noch denen der USA gegen Russland angeschlossen. In Fortsetzungen der Sondersitzung wurden bisher fünf weitere Resolutionen verabschiedet (A/RES/ES-11/2 bis 6), von denen sich eine mit der humanitären Situation in der Ukraine befasste⁸ und eine nach der Erklärung Russlands, die vier ukrainischen Oblasti Cherson, Donetsk, Luhansk und Saporischschja zu annektieren, die territoriale Integrität der Ukraine bekräftigte und feststellte, dass die Annexion den Prinzipien der Vereinten Nationen widerspricht.⁹

Die Vereinten Nationen als Unterstützer von Verhandlungen zwischen den Kriegsparteien

In den Vereinten Nationen wurde und wird auch über die Folgen des Ukrainekrieges für andere Staaten diskutiert. Die meisten Handelsschiffe, die sich zu Kriegsbeginn in ukrainischen Häfen befanden, konnten nicht mehr auslaufen, da es schnell auch vor der Küste Kampfhandlungen gab und sowohl Russland als auch die Ukraine Seeminen verlegten. Dadurch waren einerseits Seeleute aus aller Welt betroffen, andererseits konnten Massengüter aus der Ukraine und Russland nicht mehr über das Schwarze Meer exportiert werden. Da die Ukraine ein Großexporteur von Landwirtschaftspro-

dukten (insbesondere von Getreide und Sonnenblumenöl, aber auch von Futtermitteln) ist und auch Russland Landwirtschaftsprodukte sowie Düngemittel über das Schwarze Meer exportiert, stiegen die entsprechenden Weltmarktpreise stark an, was vor allem für Importländer im Globalen Süden zum Problem wurde, aber auch z.B. für die Türkei. Daher schlug der Generalsekretär der Vereinten Nationen im April 2022 in getrennten Gesprächen dem russischen Präsidenten Putin und dem ukrainischen Präsidenten Selenskyj einen Verhandlungsprozess vor, mit dem zumindest ein Teil der jeweiligen Exporte über das Schwarze Meer wieder ermöglicht werden sollte. Die Verhandlungen, die von hochrangigen Diplomaten:innen der Vereinten Nationen geleitet wurden, waren erfolgreich – am 22. Juli 2022 wurde zunächst für 140 Tage ein entsprechendes Abkommen geschlossen,¹⁰ das im November 2022 verlängert wurde. Gastgeber der Verhandlungen und Mitunterzeichner des Abkommens war die Türkei, die sich den Sanktionen der EU und der USA nicht angeschlossen hatte. Bei der Unterzeichnung des Abkommens saßen VN-Generalsekretär Guterres und der türkische Präsident Erdoğan zwischen den Außenministern Russlands und der Ukraine.

Auch als Kampfhandlungen das Atomkraftwerk Saporischschja bedrohten, wurden die Vereinten Nationen aktiv. In zähen Verhandlungen mit Russland und der Ukraine wurde erreicht, dass die Internationale Atomenergiebehörde (IAEO) Ende August eine Delegation in das AKW entsandte.¹¹ Seitdem befinden sich durchgehend IAEO-Inspektoren dort. In kurzen Abständen werden auf der Webseite der IAEO Statusberichte veröffentlicht, bis zum 2. März 2023 waren es 149.

Abrüstung, Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung – auch in Kriegszeiten relevant

Russland hat im März, Mai und Oktober 2022 insgesamt viermal im VN-Sicherheitsrat den Vorwurf erhoben, die Ukraine hätte mit Unterstützung der USA ein geheimes Biowaffenprogramm betrieben. Der russische Botschafter bei den Vereinten Nationen wurde im März und Mai jeweils von der Abrüstungsbeauftragten der Vereinten Nationen bzw. vom Direktor der Abrüstungsorganisation der Vereinten Nationen (UNODA) dazu aufgefordert, die bei vermuteten Verletzungen der Biowaffenkonvention im Vertragstext vorgesehenen Mechanismen zu aktivieren. Russland hat dann im Oktober eine Resolution mit einem entsprechenden Vorschlag in den Sicherheitsrat eingebracht, die aber abgelehnt wurde¹² – anscheinend hielten die meisten Mitglieder des Sicherheitsrates die Vorwürfe nicht für stichhaltig.

Der gesamte Themenbereich Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung ist nicht nur in den Vereinten Nationen überwiegend Aufgabe von Diplomaten:innen – auch in den Mitgliedsstaaten liegt die Federführung in den Außenministerien. Ein Krieg unter Beteiligung eines oder mehrerer ständiger Mitglieder des VN-Sicherheitsrates heißt übrigens nicht automatisch, dass über Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung nicht mehr verhandelt werden kann: Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (auch Atomwaffensperrvertrag genannt) wurde während des Vietnamkriegs, an dem die USA mit Truppen und die Sowjetunion als Unterstüt-

zer Nordvietnams beteiligt war, verhandelt, abgeschlossen und von den USA und der Sowjetunion 1968 unterzeichnet und 1970 ratifiziert.¹³

Es ist derzeit völlig unklar, wie lange der Krieg in der Ukraine andauern wird. Das einzige verbliebene bilaterale Rüstungskontrollabkommen im Atomwaffenbereich zwischen den USA und Russland, der New START Vertrag, wurde zwar 2021 um fünf Jahre verlängert, eine weitere Verlängerung ist aber nicht möglich. 2020 hat Russland wegen der Covid-19-Pandemie die Vor-Ort-Inspektionen zum New START-Vertrag ausgesetzt, was Verhandlungen über ein mögliches Nachfolgeabkommen nicht einfacher macht. Alle anderen Vereinbarungen (z. B. zum Datenaustausch und zu gegenseitigen Informationen) wurden aber weiter eingehalten, wobei Präsident Putin in seiner Rede vor der Föderalversammlung am 21. Februar 2023 die „Suspendierung“ des Vertrags ankündigte. Ob das einfach bedeutet, dass Russland dauerhaft keine Inspektionen zulässt oder auch weitere Vereinbarungen nicht mehr einhält, ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Artikels unklar. Eine „Suspendierung“ sieht der Vertragstext nicht vor (Gottemoeller und Brown 2023).

Die ehemalige US-Diplomatin und Rüstungskontrollexpertin Rose Gottemoeller, die an den Vertragsverhandlungen beteiligt gewesen war, zeigte im November 2022 in einem Fachartikel auf, wie – entsprechende diplomatische Bemühungen vorausgesetzt – die Wiederaufnahme der Inspektionen den Weg zu Verhandlungen über ein Nachfolgeabkommen ebnen könnte, unabhängig vom Ukrainekrieg (Gottemoeller 2022).

Humanitäre Hilfe und humanitäres Kriegsvölkerrecht

Durch die intensiven Kriegshandlungen auf ukrainischem Boden und die damit verbundenen massiven Zerstörungen ziviler Infrastrukturen in der Ukraine benötigt die Zivilbevölkerung humanitäre Hilfe. Diese wird meist von Organisationen wie dem Roten Kreuz oder humanitären Nichtregierungsorganisationen organisiert, aber staatlich unterstützt – sowohl finanziell als auch diplomatisch. Daher ist die Humanitäre Hilfe organisatorisch und etatmäßig im Auswärtigen Amt angesiedelt. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) als Dachverband der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften ist seit 2014 in der Ukraine tätig.¹⁴ Das IKRK und die nationalen Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaften haben sich dazu verpflichtet, sieben Grundprinzipien einzuhalten: Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität.¹⁵ Das IKRK schützt und unterstützt nicht nur von Kriegshandlungen bedrohte oder betroffene Zivilbevölkerung, es besucht und unterstützt auch Kriegsgefangene in Russland und der Ukraine, übermittelt Nachrichten an deren Familien und ist am Austausch von Kriegsgefangenen beteiligt, der wiederum ohne diplomatische Verhandlungen nicht möglich wäre.

Grenzen der Diplomatie beachten – Möglichkeiten sehen

Allerdings: in dem Augenblick, in dem in einem Staat etwas auf höchster Ebene entschieden und die Entscheidung öffentlich bekanntgegeben wurde, sind die Grenzen

dessen erreicht, was Diplomatie bewirken kann – nicht nur in Bezug auf autoritäre Staaten. So konnten alle Abrüstungsfachleute in den diplomatischen Corps diverser europäischer Staaten nicht verhindern, dass der damalige US-Präsident Trump das Nuklearabkommen mit dem Iran nicht mehr einhielt und den Vertrag über das Verbot landgestützter Mittelstreckensysteme (INF-Vertrag) sowie den Vertrag über den Offenen Himmel kündigte.

Diplomatie hat auch da ihre Grenzen, wo für die Adressaten diplomatischer Bemühungen doppelte Standards offensichtlich werden oder handfeste eigene Interessen der Adressaten ignoriert werden. Daher scheiterte der Versuch, die BRICS-Staaten Brasilien, Indien, China und Südafrika und die Länder des Globalen Südens in das Sanktionsregime der EU und der USA mit einzubeziehen. Forderungen aus dem politischen Raum, diese Staaten diplomatisch unter Druck zu setzen, damit sie sich doch noch den Sanktionen anschließen, sind unrealistisch – mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in diesen Staaten. Eine ausführliche Analyse der lateinamerikanischen Perspektive auf die Erwartungen der EU-Staaten findet sich bei Maihold et al (2022).

Realistisch ist es eher, andere Staaten an ihre eigenen Interessen zu erinnern. Viele Staaten auf der Welt möchten keinen Präzedenzfall für das Verschieben von Staatsgrenzen auf dem Wege eines Angriffskriegs akzeptieren. Gleichzeitig gibt es viele Staaten, die sowohl zu Russland als auch zur Ukraine wirtschaftliche Beziehungen hatten und weiter haben wollen, die durch den Krieg gefährdet sind. Und schließlich haben alle Mitgliedsstaaten des Nichtverbreitungsvertrags ein Interesse daran, dass kein offizieller oder inoffizieller Atomwaffenstaat einen Staat, der keine Atomwaffen besitzt, mit dem Einsatz von Atomwaffen bedroht. Auch hier kann – bei entsprechender Bereitschaft der politischen Spitzen – Diplomatie ansetzen und entsprechende Erklärungen für Gipfeltreffen oder Staatsbesuche vorbereiten. So hat z. B. beim Besuch von Bundeskanzler Scholz in China am 4. November 2022 der chinesische Präsident Xi Jinping nach Angaben des chinesischen Außenministeriums erklärt, die internationale Gemeinschaft solle sich dafür einsetzen, dass Atomwaffen nicht eingesetzt werden können und nukleare Kriege nicht gekämpft werden dürfen. Auch Drohungen mit Atomwaffen seien nicht akzeptabel.¹⁶

Die Grenzen der Diplomatie erfährt aktuell auch Russland. Weder Belarus noch die zentralasiatischen Nachbarstaaten Russlands, die wirtschaftlich und teilweise auch sicherheitspolitisch eng mit Russland verbunden sind, scheinen scharf darauf zu sein, sich auf Seiten Russlands am Ukrainekrieg zu beteiligen. Belarus, das am stärksten von Russland abhängig ist, lässt zwar russisches Militär von seinem Territorium aus operieren und unterstützt anscheinend auch durch Waffenlieferungen und durch die Behandlung russischer Kriegsverletzter in belarussischen Krankenhäusern das russische Militär, stellt aber keine Truppen zur Verfügung.

Russland ist zwar aus dem Europarat ausgetreten, ist aber nach wie vor Mitglied der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Auch wenn die OSZE aktuell durch ihr Einstimmigkeitsprinzip in Bezug auf den Ukrainekrieg nicht viel erreichen kann: es ist eine Organisation, in deren Rahmen diplomatische Gespräche in vertraulichem Rahmen geführt werden können, sowohl von Regierungsvertreter:innen und Diplomaten:innen als auch von Parlamentarier:innen, die Mitglied

der Parlamentarischen Versammlung der OSZE sind. Die aktuelle Generalsekretärin der OSZE, Helga Maria Schmid, ist übrigens eine erfahrene deutsche Diplomatin.

Generell ist es wichtig, auch in der aktuellen Kriegssituation zu versuchen, die Kooperation mit Russland bei global relevanten Themen aufrecht zu erhalten: bei den multilateralen Abrüstungs- und Rüstungskontrollverträgen, zu denen insbesondere der Nichtverbreitungsvertrag und die Biowaffen- und Chemiewaffenkonvention gehören, bei den jährlichen Klimaschutzkonferenzen und beim wichtigen Thema Biodiversität.

Gerade die globalen Themen zeigen übrigens, dass es kontraproduktiv sein kann, zu fordern, nur mit Staaten zu kooperieren, die die eigenen Werte teilen. Eine der Stärken der Diplomatie ist, dass sie Regeln für den diplomatischen Verkehr zwischen Staaten entwickelt hat, die weltweit gelten und eingehalten werden – unabhängig vom jeweiligen Werte- und Regierungssystem. Für das gemeinsame Handeln von Staaten, die Werte wie eine friedliche Lösung von Konflikten, fairen Interessenausgleich oder langfristige Glaubwürdigkeit des eigenen Handelns ernst nehmen, ist darüber hinaus professionelles diplomatisches Handeln ein entscheidender Erfolgsfaktor (Bolewski 2021).

UTE FINCKH-KRÄMER Jahrgang 1956, Dr. rer. nat., ist MdB a.D. (SPD, 2013–2017) und Co-Vorsitzende der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. Sie war unter anderem Mitglied des Auswärtigen Ausschusses.

Literatur

Bolewski, Wilfried 2021: Diplomacy is back. Academia Letters, Article 3390

Gottemoeller, Rose 2022: Resuming New START inspections must be a critical goal of upcoming US-Russia talks. In: Bulletin of the Atomic Scientists (Online), November 2022, abrufbar unter <https://thebulletin.org/2022/11/resuming-new-start-inspections-must-be-a-critical-goal-of-upcoming-us-russia-talks/>

Gottemoeller, Rose und Brown, Marshall L. jr. 2023: Legal aspects of Russia's New START suspension provide opportunities for US policy makers. In: Bulletin of the Atomic Scientists (Online), März 2022, abrufbar unter <https://thebulletin.org/2023/03/legal-aspects-of-russias-new-start-suspension-provide-opportunities-for-us-policy-makers/>

Maihold, Günther et al 2022: Von gemeinsamen Werten zu komplementären Interessen. SWP aktuell Nr. 78 Dezember 2022, abrufbar unter https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2022A78_EU_Lateinamerika_Karibik_Web.pdf

Von Fritsch, Rüdiger 2020: Russlands Weg, Berlin

Von Fritsch, Rüdiger 2022: Zeitenwende, Berlin

Anmerkungen:

- 1 Eine Zeitleiste der EU-Sanktionen gegen Russland findet sich unter <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>
- 2 Bundesministerium des Innern: Umsetzung des Durchführungsbeschlusses des Rates zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, S. 9. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ukraine/beschluss-4-maerz-2022-ukraine.html>
- 3 Offizielle englische Version unter <https://www.president.gov.ua/en/news/vistup-prezidenta-zishorichnim-poslanniam-do-verhovnoyi-rad-80113>
- 4 <https://news.un.org/en/story/2022/02/1112802>
- 5 <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2022/02/ukraine-vote-on-draft-uniting-for-peace-resolution.php>
- 6 <https://news.un.org/en/story/2022/02/1112912>
- 7 <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152> und <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/293/36/PDF/N2229336.pdf>
- 8 <https://news.un.org/en/story/2022/03/1114632> und <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/301/67/PDF/N2230167.pdf>
- 9 <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129492> und <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/630/66/PDF/N2263066.pdf>
- 10 <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123062> und https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/black_sea_grain_initiative_full_text.pdf
- 11 <https://www.iaea.org/newscenter/news/iaea-support-and-assistance-mission-sets-out-to-zaporizhzhya-nuclear-power-plant-in-ukraine>
- 12 <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2022/11/ukraine-vote-on-draft-resolution-2.php>
- 13 <https://treaties.unoda.org/t/npt>
- 14 <https://www.icrc.org/de/wo-wir-arbeiten/europa-zentralasien/ukraine>
- 15 <https://www.icrc.org/de/wer-wir-sind/die-bewegung>
- 16 z.B. <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-11/ukraine-ueberblick-china-atomwaffen-donbass>

Maren Vieluf

Die Auswirkungen des Ukrainekriegs: Zwischen nuklearer Abschreckung, Rüstungskontrolle und Abrüstung

Im Zuge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine wurde die Öffentlichkeit erstmals seit Jahrzehnten wieder auf den möglichen Einsatz von Nuklearwaffen aufmerksam. Welche Rolle das Prinzip der nuklearen Abschreckung in diesem Krieg spielt, welche völkerrechtlichen Verträge es zur Eindämmung der nuklearen Gefahren gibt und wie sich der Konflikt auf die weitere Akzeptanz dieser Normen sowie die Abrüstungsbemühungen auswirkt, diskutiert der folgende Beitrag.

Die (Un-)Logik nuklearer Abschreckung und der Krieg gegen die Ukraine

Anfang der 1980er Jahre war in der Friedensbewegung ein theoretisches Konzept in aller Munde: ein strategisches Gleichgewicht der nuklearen Abschreckung, dass durch den NATO-Doppelbeschluss wiederhergestellt werden sollte. Kritiker*innen mahnten damals vor einer Rüstungsspirale, die dieser Beschluss nach sich ziehen würde. 40 Jahre später überfällt Russland die Ukraine – und schirmt diesen konventionellen Angriffskrieg durch Nuklearwaffen ab. Damit ist die Beschäftigung mit der Logik nuklearer Abschreckung wieder hochaktuell geworden und es stellt sich die Frage, wie mit einem nuklear bewaffneten Staat umzugehen ist, welcher Menschenrechte, internationale Verträge, Normen und Grenzen ignoriert.

Wenn eine Waffengattung zwar existiert, aber seit über 75 Jahren nicht mehr eingesetzt wurde, liegt es nahe, nach Erklärungen für diese Anomalität zu suchen. Üblicherweise haben Wissenschaftler*innen diesen Umstand mit der nuklearen Abschreckung erklärt. Ende der 1950er Jahre wirkte sich diese Erklärung auch auf politische Entscheidungen aus (vgl. u.a. Lupovici 2010): Staaten, die Nuklearwaffen besitzen und glaubwürdig androhen, sie im Falle eines Angriffs (mindestens) zur Verteidigung der Sicherheit der eigenen Bürger und der Integrität des eigenen Territoriums einzusetzen, seien sicher vor direkter militärischer Einmischung durch andere Staaten – so die

Zitiervorschlag:

Vieluf, Maren (2023): Die Auswirkungen des Ukrainekriegs: Zwischen nuklearer Abschreckung, Rüstungskontrolle und Abrüstung, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 77-86.

Theorie. In dieser Logik sind Nuklearwaffen sowohl ultimatives Machtsymbol als auch staatliche Lebensversicherung. Zudem wird ihnen zugeschrieben, ein wichtiges Instrument zur Förderung politischer und militärischer Zurückhaltung zu sein, und somit Frieden, Sicherheit und Konfliktfreiheit zu fördern. Ein sogenannter ‚nuklearer Friede‘ sei die unweigerliche Folge (s. u.a.; Krepon 2021; Lieber und Press 2020; Ogilvie-White 2020: 2). Diese gestaltende Macht basiert auf der unvergleichlichen zerstörerischen Kraft von Nuklearwaffen. Wenngleich konventionelle Kriegsführung maßlose Zerstörung anrichten kann, ist die Geschwindigkeit der Zerstörung durch Nuklearwaffen ohnegleichen.

Im Kalten Krieg entwickelte sich zwischen den USA und der Sowjetunion ein sog. ‚Gleichgewicht des Schreckens‘, welches durch die gegenseitige Vernichtung im Falle eines nuklearen Schlagabtausches (*‘Mutually Assured Destruction‘*, MAD) aufrechterhalten wurde. Beide Seiten stellten ihre Arsenale und Kommandostrukturen so auf, dass jeder nukleare Erstangriff unter allen Umständen mit einem vernichtenden nuklearen Zweitschlag beantwortet werden kann. In der Praxis war dieses Gleichgewicht aber immer fragil. Seit 1949 sind zudem sieben weitere Nuklearwaffenbesitzerstaaten hinzugekommen, die diese Gleichung verändern. Heute existiert eine komplexe multipolare nukleare Ordnung mit insgesamt neun Nuklearwaffenbesitzerstaaten. Diese Staaten – neben den USA und Russland auch Großbritannien, Frankreich, China, Indien, Pakistan, Israel und Nordkorea – haben militärische Strukturen und Strategien sowie ihre Waffenarsenale dahingehend entwickelt, um mit ihren Nuklearwaffen ihre staatliche Sicherheit, und oftmals auch die ihrer Partner und Alliierten, abzusichern. Dies tun sie mit insgesamt ca. 12.750 Nuklearwaffen (SIPRI 2022), wobei etwa 90 Prozent davon auf die USA und Russland (ehemals Sowjetunion) entfallen. Die meisten Nuklearwaffenbesitzerstaaten sind sich der Zerstörungskraft gewahr und grenzen die Szenarien für einen Einsatz stark ein; zum Teil haben sie erklärt, Nuklearwaffen nie zu erst einsetzen zu wollen (*‘no first use‘*).

Ein nuklearer Schlagabtausch ist damit aber nicht ausgeschlossen. Es ist äußerst umstritten, ob die Abschreckungswirkung allein dafür verantwortlich ist, dass es bisher nicht zu einem Einsatz von Nuklearwaffen kam. Nina Tannenwald (1996; 2007) geht beispielsweise davon aus, dass es neben der Angst, selbst durch einen Zweitschlag vernichtet zu werden, auch eine normative Komponente gibt, die für den Nichteinsatz mitverantwortlich ist. Diese Norm nennt sie *‘Nukleares Tabu‘*. Ihr liegen humanitäre Überlegungen der Akteure zugrunde, da ein jeder Einsatz von Nuklearwaffen mit massiven und moralisch unververtretbaren Konsequenzen für Mensch und Umwelt einhergehen würde. Eine weitere, banalere Erklärung für den nuklearen Nicht-Einsatz in den vergangenen Jahren haben Wissenschaftler*innen wie Benoît Pelopidas (2017) benannt: schlicht Glück. Sie berufen sich dabei auf zahlreiche Situationen, in denen Nuklearwaffen beinahe eingesetzt wurden, der Einsatz aber nur durch andere Umstände verhindert wurde.

Welche Gefahr die nukleare Macht in den Händen einiger weniger Entscheidungsträger darstellt, wird seit den nuklearen Drohungen durch das Moskauer Regime im Zuge des Ukraine-Krieges schmerzlich offenbar.

Nukleare Drohungen im Krieg gegen die Ukraine

Als der russische Präsident Vladimir Putin am 24. Februar 2022 die „*militärische Sonderoperation*“ in der Ukraine ankündigte, verband er dies mit einer unmissverständlichen nuklearen Drohung:

„Wer auch immer versucht, sich uns in den Weg zu stellen oder gar Drohungen für unser Land und unser Volk auszusprechen, muss wissen, dass Russland sofort reagieren wird, und die Konsequenzen werden so sein, wie Sie sie in Ihrer gesamten Geschichte noch nie gesehen haben.“ (Putin 2022, Übers. d. Verf.)

Seit Ende Februar 2022 haben russische Offizielle mehrfach implizit oder explizit mit dem Einsatz von Nuklearwaffen gedroht, diese Drohungen zurückgenommen, abwechselnd eine eskalierende und eine deeskalierende Rhetorik an den Tag gelegt, rote Linien kommuniziert und neu definiert, die Verantwortung für den Krieg auf die Vereinigten Staaten, den Westen, die NATO, das Regime in Kiew und die Ukraine im Allgemeinen geschoben (s. u.a. Arndt und Horowitz 2022). Ein ständiger Bezugspunkt in der nuklearen Rhetorik ist die russische Nukleardoktrin, die vor allem im Dokument „*Über die Grundlagen der Staatspolitik der Russischen Föderation auf dem Gebiet der nuklearen Abschreckung*“ aus dem Jahr 2020 festgelegt ist (Kreml 2020). Darin wird beschrieben, dass Russland Nuklearwaffen zur (Selbst-)Verteidigung bei einem Angriff einsetzen würde, wenn die Existenz und territoriale Integrität des Staates bedroht ist; darüber hinaus aber auch dann, wenn es zuverlässige Informationen über den Abschuss ballistischer Raketen gegen Russland gebe, welche die kritische Infrastruktur, die für die Zweitschlagfähigkeit relevant ist, zerstören könnten.

Diese Einsatzszenarien wurden von Regierungsvertretern während des Krieges mehrfach wiederholt. In Anbetracht der Annexionen besetzter ukrainischer Gebiete lassen sie Spielräume für verschiedene Interpretationen. Die Diskussion bezieht sich vor allem auf den Einsatz sogenannter taktischer Nuklearwaffen. Diese vermeintlich ‚kleinen Nuklearwaffen‘ haben im Gegensatz zu sogenannten strategischen Nuklearwaffen eine deutlich geringere Reichweite und auch Sprengkraftobergrenze. Die Obergrenzen der in den Arsenalen befindlichen taktischen Nuklearsprengköpfe liegen oftmals deutlich über der Sprengkraft der in Hiroshima und Nagasaki eingesetzten Nuklearwaffen (s. unten). Eine Androhung eines Einsatzes mit taktischen Nuklearwaffen ist demnach eine ernstzunehmende und nicht zu verharmlosende Drohung.

Nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen (VN) hat jeder Staat das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung. Den VN und denen, die der Ukraine diese Unterstützung zukommen lassen wollen, sind jedoch die Hände gebunden, da der russische Präsident für diesen Fall eine nukleare Eskalation angedroht hat. Wenn gleich der Ukraine weitreichende militärische Unterstützung gewährt wird, geschieht dies im Wissen um die damit verbundenen nuklearen Eskalationsrisiken. Putin macht sich derzeit eine erweiterte Dimension der nuklearen Abschreckung zunutze: er schirmt einen konventionellen Angriffskrieg ab, indem er externe Einmischung durch seine nuklearen Drohungen abblockt und bewusst Angst schürt.

In Anbetracht der kürzlich wiederholten Reagan-Gorbatschow-Erklärung, dass ein Nuklearkrieg nicht gewonnen und nicht geführt werden darf, wird die Perfidität dieses Vorgehens deutlich. Präsident Putin war an zwei solchen Erklärungen beteiligt: mit US-Präsident Biden im Juni 2021 (The White House 2021) sowie zuletzt im Januar 2022 im Rahmen einer gemeinsamen Erklärung der fünf ständigen Mitglieder (P5) des VN-Sicherheitsrates (The White House 2022).

Das nukleare Tabu und die Idee des nuklearen Friedens sind durch die nuklearen Drohungen seitens Moskaus so stark ins Wanken geraten (The Economist 2022), dass ein Nuklearwaffeneinsatz plötzlich wieder möglich und nicht mehr vollkommen unwahrscheinlich erscheint. Seit Jahrzehnten war das Risiko eines Nuklearwaffeneinsatzes nicht mehr so hoch – auch wenn unklar ist, welchem Zweck der Einsatz von Nuklearwaffen im Krieg gegen die Ukraine dienen würde. Dieses Risiko ist dem Besitz solcher Waffen und der Logik der nuklearen Abschreckung jedoch inhärent, die vermeintliche Sicherheit immer ein Trugschluss. Die Logik der Abschreckung ist eine Unlogik, die die Welt an den Rand einer nuklearen Katastrophe bringt.

Die nukleare Bedrohung und ihre Einhegung

Am 16. Juli 1945 läuteten die USA mit dem ersten Nuklearwaffentest in der Wüste von New Mexiko das nukleare Zeitalter ein. Nur sechs Wochen später, am 6. und 9. August 1945, befahl der damalige US-Präsident Harry S. Truman den Abwurf zweier Nuklearwaffen auf die japanischen Städte Hiroshima und Nagasaki. Durch den Einsatz von „Little Boy“ und „Fat Man“ mit einer Sprengkraft von 15 bzw. 20 Kilotonnen wurden zwischen 110.000 und 210.000 Menschen getötet (Wellerstein 2020). Hinzu kamen immense Zerstörungen, zahllose Verletzte sowie langfristige, generationsübergreifende Erkrankungen und Umweltschäden. Nicht zu vernachlässigend sind auch die schon im Vorfeld bei der Gewinnung und Produktion waffenfähigen Materials sowie bei der Entwicklung und den Tests von Nuklearwaffen entstehenden Schäden für Mensch und Umwelt.

Bereits im darauffolgenden Jahr, am 24. Januar 1946 forderten die Vereinten Nationen (VN) in ihrer ersten Resolution die vollständige Abschaffung von Nuklearwaffen. Der Wettlauf um die Bombe wurde dadurch aber nicht aufgehalten, bereits 1949 testete die Sowjetunion ihre erste Nuklearwaffe, Großbritannien folgte 1952, Frankreich 1960 und China 1964. Es entwickelte sich somit einerseits ein Rüstungswettlauf, andererseits aber auch langfristig ein engmaschiges System von Nichtverbreitungs-, Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträgen, um die Geschwindigkeit des Wettrüstens einzuhegen und weitere Staaten daran zu hindern, eigene Nuklearwaffen zu besitzen.

Ausdruck dieser Bemühungen ist allen voran der Nichtverbreitungsvertrag (NVV) von 1968. Mit der Unterzeichnung verpflichten sich Nicht-Nuklearwaffenstaaten, keine Nuklearwaffen zu erwerben oder zu entwickeln, während sich Nuklearwaffenstaaten mit Artikel VI zur Abrüstung verpflichten. Das Vertragsregime hat mit 191 Vertragsstaaten quasi-universelle Geltung, mit Pakistan, Indien und Israel gibt es aber drei Staaten, die den Vertrag nie unterschrieben und ein eigenes Nuklearwaffenarsenal aufgebaut haben. Mit Nordkoreas Ausstiegsankündigung und der Entwicklung ei-

gener Nuklearwaffen kam 2006 eine weitere Nuklearmacht außerhalb des Vertrages hinzu. Frühe Befürchtungen, zum Beispiel von Präsident John F. Kennedy, dass es bereits in den 1970er Jahren bis zu 25 Nuklearwaffenstaaten geben könnte (Kennedy 1963), haben sich nicht bewahrheitet. Der Nichtverbreitungsvertrag hat dennoch durch fehlende Beitritte und die Nichterfüllung der Abrüstungsversprechen seitens der Vertragsstaaten entscheidende Schwachpunkte.

Ein wichtiges ergänzendes Nichtverbreitungsinstrument sind Nuklearwaffenfreie Zonen (NWFZ). Bereits am 14. Februar 1967 unterzeichneten 14 Staaten in Lateinamerika den „Vertrag von Tlatelolco“, mit dem sie sich verpflichten, keine Nuklearwaffen herzustellen, zu testen oder zu erwerben und keine Transfers oder Stationierungen auf ihren Gebieten zu akzeptieren. Inzwischen haben 33 Staaten diesen Vertrag unterzeichnet und darüber hinaus es gibt weltweit vier weitere Nuklearwaffenfreien Zonen, die einen Großteil des globalen Südens und Teile des globalen Nordens abdecken (Vereinte Nationen 2022a). Sie werden ergänzt durch Protokolle, in denen die unterzeichnenden Nuklearwaffenstaaten zusichern (oft an die Erfüllung des NVV geknüpft), keine Nuklearwaffen gegen die Nicht-Nuklearwaffenstaaten einzusetzen. Solche negativen Sicherheitsgarantien ergänzen die Nichtverbreitungsbemühungen, sind jedoch kein aktiver Schritt der Abrüstung, sondern eher eine Manifestation des Status quo.

Dieser Status quo und dessen Trägheit gegenüber Veränderungen ist bei den Treffen zum NVV ein häufiger Streitpunkt. Der NVV basiert auf einem simplen Deal: Staaten, die zum Zeitpunkt des Beitrittes keine Nuklearwaffen haben, beschaffen sich auch keine. Im Gegenzug verpflichten sich Nuklearwaffenstaaten zu konkreten Abrüstungsverhandlungen „in redlicher Absicht“. Tatsächlich wurde bisher keine einzige Nuklearwaffe durch diesen Vertrag abgeschafft, sondern durch uni- und bilaterale Schritte der USA und der Sowjetunion; der Erfolg im Bereich der Nichtverbreitung sowie der Ermöglichung und Überwachung der friedlichen Nutzung ist jedoch unstrittig. Während Staaten ohne Nuklearwaffen ihren Teil der Vereinbarung gehalten haben, sind diese zunehmend enttäuscht über den fehlenden Fortschritt der Abrüstung.

Die Polarisierung zwischen den Staaten, die ihre staatliche Sicherheit auf Nuklearwaffen stützen, und jenen, die dies nicht dulden wollen, führte zu einem Dialog über ein anderes Nuklearwaffen-Narrativ. Seit 2010 bildete sich im Rahmen einer von Zivilgesellschaft, Diplomat*innen und Expert*innen getragenen humanitären Initiative eine andere Betrachtungsweise heraus. Sie fokussierte sich auf menschliche Sicherheit und die humanitären Konsequenzen von Nuklearwaffeneinsätzen. Daraus leitet sie die Notwendigkeit eines Verbots und der Abschaffung von Nuklearwaffen ab, wie es mit biologischen und chemischen Waffen sowie anderen inhumanen Waffen bereits der Fall ist. Aus der Initiative entstand der Atomwaffenverbotsvertrag (AVV), welcher Nuklearwaffen für die beigetretenen Staaten vollumfänglich verbietet und sie ächtet. Mittlerweile wird dieser Vertrag von 119 Staaten befürwortet, 68 sind ihm bereits beigetreten. Insgesamt könnten 156 Staaten dem AVV beitreten, ohne etwas an ihrer Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu ändern (Nuclear Weapons Ban Monitor 2022). Allerdings boykottieren die Nuklearwaffenbesitzerstaaten und ihre Verbündeten den Vertrag größtenteils.

Neben der Nichtverbreitung spielte in den letzten Jahrzehnten vor allem die Rüstungskontrolle zwischen den USA und Russland eine wichtige Rolle bei der Einhegung von Nuklearwaffen. Die Rüstungskontrollgespräche, -verhandlungen und -verträge zwischen den beiden größten Besitzerstaaten hatten vor allem eine vertrauensbildende Funktion, indem Prozesse und Wege für den Austausch über Fähigkeiten, Intentionen und Strategien gefunden werden. Zudem begrenzten sie jeweils bestimmte Waffenkategorien oder Fähigkeiten auf einem über die Zeit gesehen immer niedrigeren Niveau. Ihr Ziel war es, das Gleichgewicht des Schreckens auszubalancieren und zu halten.

Wenngleich es einen Zusammenhang zwischen der Reduzierung von Nuklearwaffen und dem Abschluss von Rüstungskontrollverträgen gibt, kann daraus nicht gefolgert werden, dass durch die Verträge die Zahl der Nuklearwaffen reduziert wurde. Vielmehr wurden vorher beschlossene und als sinnvoll erachtete Reduktionen festgehalten und für beide Seiten verbindlich festgelegt (Woolf 2023). Vor allem die unilateralen präsidentiellen Initiativen von 1991 und 1992 trugen zur Reduktion der nuklearen Arsenalen bei. Der erste Rüstungskontrollvertrag zur Begrenzung antiballistischer Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) trat 1972 in Kraft. Der 2010 in Kraft getretene und 2021 nochmals verlängerte Vertrag über strategische Nuklearwaffen (*New Strategic Arms Reduction Treaty*, New START) ist nun der letzte geltende Rüstungskontrollvertrag. Dieser Vertrag läuft 2026 aus, seine Umsetzung wird derzeit seitens Russlands pausiert (Bugos 2023). Angesichts des Krieges ist unklar, ob auf die Suspendierung eine Aufkündigung folgen wird und ob bzw. wann die Verhandlungen für einen Nachfolgevertrag stattfinden werden. Die wiederholte Aussetzung der im Rahmen des Vertrages vorgesehenen Inspektionen durch Russland sowie die kurzfristige russische Absage der Gespräche im November 2022 haben die Spannungen vergrößert. Trotz der Suspendierung halten sich sowohl Russland und die USA an die Grenzen des Vertrags, die vertrauensbildenden Maßnahmen wie Datenaustausch und Gespräche sind jedoch unterbrochen. Schon jetzt scheint die Zeit aber knapp, ein substanzielles Nachfolgeabkommen, geschweige denn weitreichendere Abkommen zu verhandeln, welche mehr als nur die strategischen nuklearen Sprengköpfe und ihre Trägersysteme beider Vertragsparteien umfassen.

Seit Beginn des nuklearen Zeitalters wird einerseits darum gerungen, Nuklearwaffen und ihre Zerstörungskraft einzuhegen und sie abzuschaffen. Andererseits versuchen einige wenige Staaten, sich durch nukleare Abschreckung auf Kosten aller (vermeintlich) abzusichern. Durch diese Gleichzeitigkeit von Nichteinsatz und Abschreckung hat sich ein Widerspruch, der langfristig nicht funktionieren kann, wie angesichts der aktuellen nuklearen Drohungen im Krieg gegen die Ukraine deutlich wird.

Nukleare Abschreckung und der Krieg gegen die Ukraine: Welche Rolle spielen Rüstungskontrolle und Abrüstung?

Ein Einsatz von Nuklearwaffen im Krieg gegen die Ukraine und damit der Bruch des nuklearen Tabus würde die gesamte internationale Ordnung erschüttern. Zudem ist unklar, von wem und wie auf einen nuklearen Einsatz reagiert würde und wie viele

Menschen davon betroffen wären. Eine nukleare Antwort durch die Ukraine wäre nicht möglich, aber wie würden Weltgemeinschaft und NATO reagieren? Die nukleare Abschreckung ermöglicht den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine. Gleichzeitig wirkt die nukleare Abschreckung der NATO, der westlichen Unterstützung für die Ukraine folgt (bisher) keine weitere Eskalation. Was aber passiert, wenn diese gegenseitige nukleare Abschreckung scheitert?

Politik und Diplomatie sollten nicht bis zu diesem Moment warten, sondern möglichst schnell konkrete Schritte für eine kurz-, mittel- und langfristige Rüstungskontrolle sowie Abrüstung zu vereinbaren. Sämtliche Normen im nuklearen Bereich sind zu verteidigen und zu stärken. Seit Februar 2022 hat sich die internationale Staatengemeinschaft mehrfach klar gegen die konkrete Androhung eines Nuklearwaffeneinsatzes gestellt: abgesehen von der VN-Generalversammlung allen voran die Vertragsstaaten des AVV im Juni 2022 (Vereinte Nationen 2022b), die NVV-Mitgliedstaaten im August 2022 (Vereinte Nationen 2022c), die G20 (G20 2022). Das nukleare Tabu zu verteidigen ist aber nur ein erster Schritt, um das Risiko von Nuklearwaffeneinsätzen langfristig zu reduzieren.

Die Bemühungen um eine Reduzierung des nuklearen Risikos müssen im Rahmen der Gespräche zu strategischer Stabilität, der New START-Nachfolge sowie im Rahmen des NVV und der Gespräche zwischen den Nuklearwaffenbesitzerstaaten fortgesetzt werden. Letztlich aber sind die Abschaffung und das Verbot von Nuklearwaffen der einzige Weg, das Risiko ihres Einsatzes gänzlich einzudämmen.

Diese Einsicht, die dem AVV zugrunde liegt und die insbesondere VN-Generalsekretär Antonio Guterres seit Jahren vertritt, wird aber nicht von allen Akteuren geteilt. Schon vor dem Krieg gegen die Ukraine gab es allseits Bemühungen um technische Fortschritte, vor allem in Richtung weniger Sprengkraft und einer höheren Zielgenauigkeit, die die Hemmschwelle zum Einsatz herabsetzen würden. Diesen Trend gilt es in Anbetracht der konkreten nuklearen Drohungen weiterhin entgegenzuwirken, um das bestehende Nichtverbreitungs- und Abrüstungsregime zu stärken.

Auch der Ausweitung nuklearer Abschreckung muss klar und entschieden entgegengetreten werden. In einem Konflikt mit einem nuklear bewaffneten Staat ist das Risiko eines Nuklearwaffeneinsatzes immer gegeben. Die eklatante Missachtung der von der internationalen Gemeinschaft aufgestellten Regeln, Vereinbarungen und Normen bedroht die gesamte nukleare Ordnung. Diese ist nicht erst seit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine in Gefahr. Der Krieg sollte aber zum Anlass genommen werden, die Rüstungskontrollverträge zu stärken und auszuweiten sowie neue Initiativen für eine nukleare Abrüstung zu ergreifen.

Hierfür müssen Grundannahmen hinterfragt und neue Ansätze gefunden werden: Das globale Sicherheitsumfeld, welches angeblich keine Abrüstung zulässt, muss aktiv umgestaltet werden. Staatliche Sicherheit darf nicht wichtiger sein als menschliche Sicherheit. Eine Welt ohne Nuklearwaffen kann eine sicherere Welt sein, wenn die Staatengemeinschaft dies so durchsetzt. Nuklearwaffen sichern keinen Frieden. Abrüstung funktioniert nicht ohne die Nuklearwaffenstaaten, sie funktioniert aber bisher auch nicht mit ihnen – dies zu ändern liegt an den Nuklearwaffenstaaten selbst.

MAREN VIELUF M.A. Politikwissenschaft und M.A. Peace and Security Studies, arbeitet als Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Foreign Policy Lab der Universität Innsbruck. Forschungsschwerpunkte: Nukleare Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nicht-Verbreitung.

Literatur

Arndt, Anna Clara und Horovitz, Liviu 2022: Nuclear Rhetoric and Escalation Management in Russia's War Against Ukraine: A Chronology, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP Working Paper No. 3, September 2022, abrufbar unter https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/Arndt-Horovitz_Working-Paper_Nuclear_rhetoric_and_escalation_management_in_Russia_s_war_against_Ukraine.pdf.

Bugos, Shannon 2023: Russia Suspends New START, Arms Control Association, März 2023, abrufbar unter <https://www.armscontrol.org/act/2023-03/news/russia-suspends-new-start>.

G20 2022: G20 Bali Leader's Declaration, Bali, 15.-16. November 2022, abrufbar unter https://www.g20.org/content/dam/gtwenty/gtwenty_new/document/G20%20Bali%20Leaders'%20Declaration.pdf.

ICAN 2023: Signature and Ratification Status, abrufbar unter https://www.icanw.org/signature_and_ratification_status.

Internationaler Gerichtshof 1996: Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, abrufbar unter <https://www.icj-cij.org/en/case/95>.

Kennedy, John F. 1963: News Conference 52, 21. März 1963, abrufbar unter <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-press-conferences/news-conference-52>.

Kmentt, Alexander 2021: The Treaty Prohibiting Nuclear Weapons. How it was Achieved and why it Matters, Abingdon und New York: Routledge.

Krasno, Jean und Szeli, Elisabeth 2021: Banning the Bomb. The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Kreml 2020, Presidential Decree No. 355 of June 02, 2020 'On the Fundamentals of the State Policy of the Russian Federation in the Field of Nuclear Deterrence' [Указ Президента Российской Федерации от 02.06.2020 № 355 "Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания"] 2. Juni 2020, abrufbar unter <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006020040?index=0&rangeSize=1>.

Krepon, Michael 2021: Winning and Losing the Nuclear Peace. The Rise, Demise, and Revival of Arms Control, Stanford: Stanford University Press.

Lieber, Keir A. und Press, Daryl G. 2020: The Myth of the Nuclear Revolution. Power Politics in the Atomic Age, Ithaca und London: Cornell University Press.

Lupovici, Amir 2010: The Emerging Fourth Wave of Deterrence Theory. Toward a New Research Agenda, in: International Studies Quarterly, September 2010, 53:3.

Nuclear Weapons Ban Monitor 2022: Tracking Progress Towards a World Without Nuclear Weapons, Norwegian Peoples Aid, März 2023, abrufbar unter https://banmonitor.org/files/Nuclear-Weapons-Ban-Monitor/TNWBM_2022.pdf.

Ogilvie-White, Tanya 2020: The Logic of Nuclear Deterrence: Assessments, Assumptions, Uncertainties and Failure Modes, UNIDIR, Genf, abrufbar unter: <https://unidir.org/publication/logic-nuclear-deterrence-assessments-assumptions-uncertainties-and-failure-modes>.

Pelopidas, Benoît 2017: The Unbearable Lightness of Luck: Three Sources of Overconfidence in the Manageability of Nuclear Crises, in: European Journal of International Security, 30. Mai 2017, abrufbar unter <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-international-security/article/abs/unbearable-lightness-of-luck-three-sources-of-overconfidence-in-the-manageability-of-nuclear-crises/BDE95895C04E7E7988D15DB4F217D1E4>.

Putin, Vladimir 2022: Address by the President of the Russian Federation, 24. Februar 2022, abrufbar unter <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>.

SIPRI 2022: Nuclear Disarmament, Arms Control and Non-Proliferation, in: SIPRI Yearbook 2022, abrufbar unter <https://www.sipri.org/yearbook/2022/11>.

Tannenwald, Nina 1999: The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use, in: International Organization 53:3, Sommer 1999, S. 433-468.

Tannenwald, Nina 2007: The Nuclear Taboo. The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945, Cambridge: Cambridge University Press.

The Economist 2022: Russia's Invasion of Ukraine has Eroded the Nuclear Taboo, 22. Juni 2022, abrufbar unter <https://www.economist.com/briefing/2022/06/02/russias-invasion-of-ukraine-has-eroded-the-nuclear-taboo>.

The White House 2021: U.S.-Russia Presidential Joint Statement on Strategic Stability. Abrufbar unter <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/16/u-s-russia-presidential-joint-statement-on-strategic-stability/>

The White House 2022: Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races, abrufbar unter <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/>

Vereinte Nationen 2022a: Overview Nuclear Weapon Free Zones, abrufbar unter <https://www.un.org/nwzf/content/overview-nuclear-weapon-free-zones>.

Vereinte Nationen 2022b: Report of the first Meeting of States Parties to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW/MSP/2022/6*, Wien, 21. Juli 2022.

Wellerstein, Alex 2022: Counting the Dead at Hiroshima and Nagasaki, Bulletin of the Atomic Scientist, abrufbar unter <https://thebulletin.org/2020/08/counting-the-dead-at-hiroshima-and-nagasaki/>.

Woolf, Amy 2023: Nuclear Arms Control and Disarmament: Insights from the Past and Prospects for the Future, Oslo Nuclear Project, abrufbar unter: <https://www.sv.uio.no/isv/english/research/projects/oslo-nuclear-project/events/seminars/nuclear-arms-control-and-disarmament-insights-from.html>.

Astrid Sahm

Ist das Klima der Verlierer von Russlands Krieg gegen die Ukraine?

Dass Bemühungen zum Umwelt- und Klimaschutz in Kriegszeiten dem militärischen Primat untergeordnet werden und in den Hintergrund treten, erscheint fast schon normal. Wie Astrid Sahm im folgenden Beitrag beschreibt, verstärkt Russlands Krieg gegen die Ukraine auf vielfältige Weise nationale und globale Umwelt- und Klimarisiken. Gleichzeitig gehören sicherheitsrelevante Aspekte der Klimapolitik zur Vorgeschichte dieses Kriegs. Auf dieser Grundlage plädiert sie für mehr Kohärenz im politischen Umgang mit den multiplen globalen Krisen, damit das friedenspolitische Potenzial des Klimaschutzes sich entfalten kann.

Russlands Angriff auf die Ukraine stellte 2022 alle anderen globalen Krisen in den Schatten. Anschaulich zeigt dies die CARE-Medienanalyse „*Breaking the Silence*“, die insgesamt 5,8 Millionen Online-Artikel auswertete, die von Januar bis Oktober 2022 in den Sprachen Arabisch, Deutsch, Englisch, Französisch und Spanisch erschienen. Hiervon beschäftigten sich 2,2 Millionen Artikel mit dem russischen Krieg gegen die Ukraine, während die Dürre- und Hungerkatastrophen in Afrika nur einen minimalen Bruchteil dieser Aufmerksamkeit erhielten (Stemmler 2023). Freilich drohte mit anhaltender Kriegsdauer selbst im Fall der Ukraine ein Erschöpfungs-, Gewöhnungs- und Verdrängungseffekt in der öffentlichen Wahrnehmung in Deutschland und anderen EU-Staaten einzutreten – trotz der geographischen Nähe und der ständigen Präsenz von Millionen ukrainischer Kriegsflüchtlinge (Lobo 2022). Zudem konzentrierte sich die Aufmerksamkeit in Deutschland auf wenige Themen, insbesondere auf die Folgen für die Energieversorgung und ihre sozialen Konsequenzen sowie die Frage, wie weit die militärische Unterstützung der Ukraine gehen soll (Maurer et al. 2022). Dabei erschien die parteipolitische Profilierung in den Statements mancher Politiker wichtiger als die tatsächliche Situation der Ukraine oder eine differenzierte und selbstkritische Analyse der Kriegsursachen, die über die naheliegende Kritik an der einseitigen Ausrichtung der deutschen Energiepolitik auf fossile Brennstoffe aus Russ-

Zitiervorschlag:

Sahm, Astrid (2023): Ist das Klima der Verlierer von Russlands Krieg gegen die Ukraine?, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 87-99.

land in der Vergangenheit oder die pauschale Bewertung der NATO-Osterweiterung als einer Art Ursünde westlicher Politik hinausgeht.

Sichtbare globale Krisenzusammenhänge

Gleichwohl besteht die Chance, dass sich angesichts des russischen Kriegs gegen die Ukraine ein neues Problembewusstsein entwickelt. Bereits die Covid-19-Pandemie hat die Grenzen des bisherigen Globalisierungsmodells mit seinen komplexen weltumspannenden Lieferketten offensichtlich gemacht und die ungleiche Lastenverteilung zwischen Nord und Süd verschärft. Der russische Krieg machte neben der eigenen Energieabhängigkeit im Westen nicht zuletzt auch die zentrale Rolle von Russland und der Ukraine für die Welternährung deutlich (OECD 2022). Zu den Kriegsfolgen zählen dementsprechend nicht nur die Todesfälle, Vertreibungen und Zerstörungen durch die unmittelbaren Kampfhandlungen in der Ukraine, sondern ebenso der Anstieg von Lebensmittelpreisen sowie die Zunahme von Hungersnöten, Konflikten und Fluchtbewegungen in entfernten Regionen, von denen etliche bereits in besonderem Maße vom Klimawandel betroffen sind (SWP 2022). Dies ist einer der zentralen Gründe, warum sich viele Länder des globalen Südens 2022 nicht an den Sanktionen beteiligten, welche die westliche Staatengemeinschaft gegen Russland beschlossen hat, sondern es stattdessen vorzogen, neutral zu bleiben oder gar die russische Position zu unterstützen (Plagemann 2022).

Angesichts der vielfältigen Folgen des russischen Ukraine-Kriegs setzt sich bei zahlreichen Akteuren allmählich die Erkenntnis durch, dass die gehäuft auftretenden globalen Krisen keine parallelen Prozesse sind, sondern sich gegenseitig beeinflussen und verstärken. Dies zeigt sich an der zunehmenden Popularität des Begriffs „Polykrise“. Die Financial Times erklärte den Begriff Anfang 2023 zu ihrem Wort des Jahres 2022 (Derbyshire 2023). Für den Historiker Adam Tooze, einen der Vorreiter bei der Verbreitung des Begriffs, befindet sich die Welt bereits in einer Polykrise (Tooze 2022). Der Weltrisikobericht, der im Januar 2023 beim Weltwirtschaftsforum in Davos präsentiert wurde, warnt hingegen lediglich vor der Gefahr einer existenziellen Polykrise im Laufe der nächsten Dekade, sollte keine erfolgreiche Krisenbekämpfung durch neue bzw. verbesserte multilaterale Kooperationsformen erfolgen. Als zentrales Risiko identifiziert der Bericht dabei unzureichende Anstrengungen bei der Bekämpfung des Klimawandels und seiner Folgen (WEF 2023) – ein Risiko, das sich durch Russlands Krieg gegen die Ukraine deutlich erhöht.

Kriegsbedingte Klima- und Umweltfolgen

Dass militärische Einsätze und Kriege tiefgreifende Umweltauswirkungen haben, ist ebenso bekannt wie die Rolle von Klima- und Umweltproblemen als „Risikomultiplikator“ (Auer 2021; Friedensgutachten 2020, S. 27 ff.). In der Ukraine lässt sich dies bereits seit 2014 beobachten, als Russland die Krim annektierte und die separatistischen Kräfte in der Ostukraine militärisch zu unterstützen begann. In beiden Regionen wur-

de die Versorgung mit ausreichend sauberem Trinkwasser massiv beeinträchtigt – im Donbas, weil zahlreiche geflutete Bergwerke das Grundwasser und die Gewässer verschmutzten (Ptak 2021); auf der Krim, weil die Ukraine nach der russischen Annexion die Wasserversorgung der Halbinsel über den Nord-Krim-Kanal unterband. Die Wasserknappheit wurde in den Sommermonaten hitzebedingt und durch den Massentourismus verstärkt – mit erheblichen Ernteeinbußen für die Landwirtschaft und Wasser-rationierung für die Bevölkerung als Folge. Die Sprengung des ukrainischen Blockadedamms erfolgte daher umgehend, als russische Truppen Anfang März 2022 das Gebiet Cherson eroberten (Gendries 2022; Trubetskoy 2020).

Mit dem im Februar 2022 von Russland gestarteten Großangriff auf die gesamte Ukraine nahmen auch die ökologischen Schäden dramatisch zu (als Überblick siehe u.a. WWF 2022; Zhou/Anthony 2023). Infolge der massiven Zerstörung von Ölspeichern, Stahlwerken sowie anderen Energie- und Industrieanlagen sind große Mengen gefährlicher Schadstoffe in Boden, Luft und Wasser gelangt. Die Kriegshandlungen haben bis zu einem Drittel der ukrainischen Naturschutzgebiete erfasst. Hunderttausende Hektar Wald sind durch Brände, aber auch durch verstärkte Abholzung zu Heiz- und Verteidigungszwecken bereits vernichtet worden. Weitere Probleme stellen die großflächige Verminderung der umkämpften Gebiete, aber auch des Meeresbodens im Küstenbereich, sowie Rückstände von Munition und anderem Kriegsmaterial dar, die ebenfalls den Boden und das Grundwasser kontaminieren. Der Verlust von Biodiversität ist die Folge, darunter vieler seltener Arten, die in der Ukraine beheimatet sind. Zudem sind zahlreiche landwirtschaftliche Flächen voraussichtlich auf Jahrzehnte nur eingeschränkt nutzbar. Ebenso wird die Viehzucht durch Strom- und Futtermittelausfälle in Mitleidenschaft gezogen. All dies wird auch die Gesundheit der Menschen in der Ukraine langfristig beeinträchtigen.

In diesem Krieg wurde zudem erstmals die Gefahr eines durch militärische Handlungen ausgelösten Unfalls in einem Atomkraftwerk konkret greifbar (Chronologie bei WNA 2023). Die mehrwöchige russische Besetzung des AKW Tschernobyl weckte dabei Erinnerungen an den atomaren Super-GAU vom 26. April 1986. Allerdings war eine Freisetzung größerer Mengen Radioaktivität hier selbst im Falle eines mehrtägigen Stromausfalls nicht zu erwarten, da das Kraftwerk bereits vor über 20 Jahren stillgelegt wurde. Anders verhält es sich im Falle des AKW Saporischschja, mit sechs Reaktoren das größte aktive Atomkraftwerk in Europa, das seit Anfang März 2022 durch russische Truppen besetzt ist. Beschuss und dadurch bedingte Stromausfälle führten hier mehrmals zu kritischen Situationen. Erst Anfang September 2022 erhielt die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA) Zugang zu dem Kraftwerk. Die ukrainische Führung warf Russland daher „nukleare Erpressung“ vor. Gleichzeitig nutzte sie die nukleare Gefahr aber auch gezielt, um die internationale Aufmerksamkeit und Unterstützungsbereitschaft für ihren Kampf gegen Russland zu erhöhen (Murphy 2022; France24 2022).

Der ukrainische Staat und ukrainische Umweltorganisationen dokumentieren die vielfältigen kriegsbedingten Klima- und Umweltschäden seit Februar 2022 fortlaufend. Das ukrainische Umweltministerium hat bis Ende Dezember 2022 insgesamt 2.278 Fälle erfasst und den damit verbundenen ökologischen Schaden auf 46,15 Mrd. US-Dollar beziffert. Die zusätzlichen Treibhausgasemissionen berechnete das Ministe-

rium auf 33 Mio. t CO₂-Äquivalente, weitere 48,7 Mio. t veranschlagte es für den Wiederaufbau. Dies entspricht 0,2 Prozent des weltweiten CO₂-Ausstoßes im Jahre 2021 (MEPR 2023; Zhou/Anthony 2023).

Schwache völkerrechtliche Grundlagen

Das intensive Monitoring der Klima- und Umweltschäden soll der Ukraine nach Kriegsende als eine Grundlage dienen, um Russland für begangene Kriegsverbrechen zur Rechenschaft zu ziehen und Reparationszahlungen für den Wiederaufbau einzufordern. Dies erklärt auch den starken Fokus auf Zahlen und Kosten in den regelmäßigen Briefings des ukrainischen Umweltministeriums (Garza 2022a). Allerdings sind die völkerrechtlichen Grundlagen für die Durchsetzung dieser Ansprüche bisher schwach.

Das 1977 unterzeichnete Zusatzprotokoll zum Genfer Abkommen verbietet in Artikel 35 und 55 *„Methoden oder Mittel der Kriegführung zu verwenden, die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, dass sie ausgedehnte, langanhaltende und schwere Schäden der natürlichen Umwelt verursachen“*. Artikel 56 verbietet zudem explizit den Angriff auf Kernkraftwerke – sofern dies zu schweren Verlusten unter der Zivilbevölkerung führen kann und solange das betreffende AKW keinen Strom „zur regelmäßigen, bedeutenden und unmittelbaren Unterstützung von Kriegshandlungen“ liefert. Das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) von 1998 stuft in Artikel 8 als Kriegsverbrechen auch vorsätzliche Angriffe ein, die *„weit reichende, langfristige und schwere Schäden an der natürlichen Umwelt verursachen, die eindeutig in keinem Verhältnis zu dem insgesamt erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen“*. Allerdings bieten die Formulierungen in beiden Dokumenten viel Interpretationsspielraum, was die Einstufung kriegsbedingter Umweltschäden als völkerrechtliche Vergehen erschwert. Hinzu kommt, dass Russland und die Ukraine zwar die Zusatzprotokolle der Genfer Abkommen anerkennen, aber bisher keine Mitglieder des Internationalen Strafgerichtshofs sind. Mandatsgrundlage bildet jedoch, dass die Ukraine ihr Hoheitsgebiet im September 2015 unbefristet der Gerichtsbarkeit des Strafgerichtshofs unterstellt hat (Hasselbach 2022; Schaller 2022; Zhou/Anthony 2023).

Der 2. Golfkrieg von 1990/91 ist bisher der einzige Fall, indem ein Aggressorstaat nach Kriegsende Ausgleichszahlungen für Umweltschäden an die betroffenen Staaten leisten musste. Dies lässt sich zum einen mit den Dimensionen der ökologischen Kriegsfolgen erklären: Der Irak setzte u.a. hunderte Ölfelder in Kuwait in Brand, um die Befreiung des Landes durch die Alliierten aufzuhalten und war damit für zwei Prozent des weltweiten CO₂-Ausstoßes im Jahr 1991 verantwortlich (Auer 2021; Greenpeace 2003). Zum anderen herrschte Einigkeit im UN-Sicherheitsrat und der Irak erkannte im Waffenstillstandsabkommen seine völkerrechtliche Haftung für die während des Kriegs entstandenen Schäden und Verluste an. Mit seiner Resolution vom 3. April 1991 richtete der Sicherheitsrat eine Entschädigungskommission ein, die bis 2005 insgesamt 2,68 Mio. Fälle bearbeitete, darunter 168 auf Umweltschäden bezogene Fälle, die etwa 25 Prozent der insgesamt reklamierten Entschädigungen in Höhe von 332,5 Mrd. US-Dollar ausmachten. Die von Kommission anerkannten Schäden beliefen

sich auf 52,4 Mrd. US-Dollar, darunter entfielen mit 5,26 Mrd. US-Dollar etwa 10 Prozent auf Umweltschäden (Sand 2005).

Vergleichbare Beschlüsse auf UN-Ebene sind im Falle des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine derzeit nicht zu erwarten, da Russland diese mit seinem Vetorecht im Sicherheitsrat verhindern kann. Die ukrainischen Anstrengungen verbessern jedoch die methodischen Grundlagen für die Ermittlung kriegsbedingter Klima- und Umweltschäden und verstärken den internationalen Druck zur Weiterentwicklung des Völkerrechts in diesem Bereich. Dies gilt insbesondere für die Forderung von internationalen Umweltinitiativen, wie „*Stop Ecocide*“, nach Aufnahme von schwerwiegenden Verbrechen an der Umwelt als „Ökozid“ in das Römische Statut des IStGH – ein Begriff, dessen sich auch der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyj bedient, z.B. bei seinen Reden beim G20-Gipfel im November oder vor dem neuseeländischen Parlament im Dezember 2022 (Zelensky 2022b und 2022c). Freilich ist die Aufnahme eines neuen Straftatbestands in das Römische Statut nicht kurzfristig erreichbar. Mit der Erarbeitung der 27 Prinzipien zum Schutz der Umwelt in bewaffneten Konflikten, welche die UN-Vollversammlung unter dem Eindruck des Russland-Ukraine-Kriegs am 7. Dezember 2022 annahm, war die Völkerrechtskommission etwa zehn Jahre beschäftigt. Zudem sind diese Prinzipien, sofern sie nicht bestehendes Völkerrecht integrieren, für die UN-Mitgliedsstaaten nicht bindend. Gleichwohl setzen die Prinzipien mit ihrer Ganzheitlichkeit einen neuen Rahmen, indem sie auf den Schutz der Umwelt vor, während und nach bewaffneten Konflikten zielen (CEOBS 2022; Kaminski 2022).

Politisierung des internationalen Klimaschutzes

Im Hinblick auf den internationalen Klimaschutz erscheint die Situation ebenso schwierig wie im Völkerrecht. Die durch den Krieg ausgelöste weitgehende Einstellung der internationalen Forschungskooperation mit Russland betrifft zahlreiche Projekte zur Erfassung des Verlaufs und zur Prognose des Klimawandels. So sind Datenerhebungen und Feldforschungen in Russland, um z.B. die Tauprozesse der Permafrostböden oder die Auswirkungen des Klimawandels auf Eisbären zu beobachten, für Forschende aus westlichen Staaten nicht länger möglich. Aber auch die russische Klimaforschung wird durch die Sanktionen beeinträchtigt, weil beispielsweise für die Datenerhebung benötigte westliche Technologie nicht länger importiert werden kann und Forschende den Zugang zu internationalen Datenbanken verlieren, wie den Klimadatenspeicher oder andere Copernicus-Dienste der EU (Doose/Vorbrugg 2022). Das Kooperationsverbot birgt somit mittelfristig die Gefahr, dass die Vergleichbarkeit der getrennt erhobenen Daten nicht mehr gewährleistet ist.

Die Kooperationseinschränkungen betreffen insbesondere die Arktis, wo sich die Erderwärmung derzeit schneller als in allen anderen Regionen vollzieht. Da durch den Rückgang des Meereises die arktischen Seewege zunehmend schiffbar werden und sich neue Zugänge zu Rohstoffen eröffnen, ist die Arktis bereits in den letzten Jahren zu einem Brennpunkt geopolitischer Spannungen geworden (Paul/Swistek 2021). Der russische Angriff auf die Ukraine hatte den Abbruch der politischen Zusammenarbeit mit Russland durch die sieben anderen Mitglieder des Arktisrats zur Folge. Der Rat,

der 1996 zum Interessenausgleich von Anrainerstaaten und indigenen Völkern der Arktis gegründet worden war, beschäftigte sich explizit nicht mit „harten“ Sicherheitsthemen, sondern vorrangig mit Umwelt- und Klimafragen. Durch den (geplanten) NATO-Beitritt Finnlands und Schwedens wird sich die Sicherheitskonstellation in der Region tiefgreifend verändern, was eine Rückkehr zum bisherigen Kooperationsmodell nach Kriegsende erschwert. Damit erhöht sich das Risiko für eine weitere Konflikteskalation in der arktischen Region (Paul 2022).

Bei der 27. UN-Klimaschutzkonferenz (COP 27), die im November 2022 im ägyptischen Scharm El-Scheich stattfand, war der Einfluss des Kriegs auf die Agenda offensichtlich. Denn zahlreiche europäische Industriestaaten haben 2022 mehr Treibhausgase ausgestoßen, da sie als Ersatz für fossile Energieträger aus Russland ihren Kohle-Verbrauch steigerten und alternative Gas- und Öllieferanten in anderen Ländern, wie Katar oder Senegal, suchten. Zwar stellen die EU und ihre Mitgliedsstaaten, allen voran Deutschland, dies als temporäre Strategie dar und versichern, dass die bisherigen CO₂-Reduktionsziele dank anderer Maßnahmen bis 2030 sogar übertroffen werden sollen. Dennoch verstärkten diese situative Anpassung der Klimapolitik sowie der kriegsbedingte weltweite Preisanstieg für Energie und Nahrungsmittel den Vertrauensschwund in den Ländern des globalen Südens gegenüber westlicher Politik, zumal die Entwicklungsländer bisher nicht die bei früheren Gipfeln zugesagten Finanzhilfen für den Klimaschutz und die Anpassung an die Klimafolgen erhalten haben. Bei der COP 27 befanden sich die westlichen Industriestaaten daher in einer ungünstigen Position. Dies trug wesentlich dazu bei, dass sie im Laufe der Konferenz der Bildung eines Fonds zustimmten, der besonders vulnerable Entwicklungsländer für klimabedingte Schäden und Verluste entschädigen soll. Allerdings blieben zentrale Punkte für die Einrichtung des Fonds noch offen (Feist/Geden 2023).

Die COP 27 war zugleich eine der wenigen internationalen Foren, an denen sich nach Kriegsbeginn Delegationen aus Russland und der Ukraine beteiligten. Die ukrainische Delegation verfolgte dabei insbesondere das Ziel, die Länder des globalen Südens, die sich bei den Resolutionen der UN-Vollversammlung zur russischen Aggression gegen die Ukraine enthalten hatten, für ihr Anliegen zu gewinnen (Garza 2022b). Dementsprechend betonte Präsident Selenskyj in seiner Ansprache, dass Russlands Krieg dem Klimaschutz die Mittel entziehe, welche die Entwicklungsländer von den Industrieländern für den Ausgleich der klimabedingten Schäden und Verluste fordern. Gleichzeitig rief er zur Bildung einer globalen Plattform auf, um die Auswirkungen des Militärs auf Klima und Umwelt zu erfassen (Zelenskyy 2022a). Damit griff er eine langjährige Forderung von Friedens- und Umweltaktivist*innen sowie aus der Klimaforschung auf, die durch Russlands Krieg neuen Nachdruck erhält. Denn bisher verpflichtet die UN-Klimarahmenkonvention die Staaten nicht dazu, den Beitrag des Militärs zu den Treibhausgasemissionen in ihre nationale Berichterstattung aufzunehmen. Dabei werden nach vorläufigen Schätzungen mindestens fünf Prozent der weltweiten CO₂e-Emissionen durch Militär und Krieg verursacht (Braun 2022; Wahnbaeck 2022).

Die russische Delegation suchte bei der COP 27 ebenfalls den Schulterschluss mit den Ländern des globalen Südens, indem sie die historische Verantwortung der westlichen Kolonialmächte für den Klimawandel seit Beginn der Industrialisierung hervor-

hob und für eine „souveräne grüne Agenda“ eintrat. Unter diesem Begriff versteht die russische Führung das Recht eines jeden Landes selbst zu entscheiden, mit welcher Technologie es seine Treibhausgasemissionen reduziert. Dementsprechend verweigerte Russland auch seine Zustimmung dazu, dass in die Abschlusserklärung der Weltklimakonferenz Formulierungen aufgenommen wurden, die auf eine verringerte Nutzung fossiler Energien und die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien zielen. Zudem warb der russische Staatskonzern „Rosatom“ bei der COP 27 für die Atomenergie als CO₂-arme Technik. Gleichzeitig betonte die russische Delegation jedoch den inklusiven Charakter des internationalen Klimadialogs, aus dem kein Land ausgeschlossen werden dürfe. Ebenso forderte sie eine Lockerung der westlichen Russland-Sanktionen, da angesichts des globalen Interesses am Klimaschutz jene Technologien, die für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen relevant sind, nicht Gegenstand von Sanktionen sein dürften (Davydova 2022 und 2023).

Düstere Zukunftsaussichten?

Die Zukunft der Menschheit hängt im hohen Maße von der weiteren Entwicklung des Klimawandels ab. Ihre Chancen, die Worst-Case-Szenarien zu vermeiden, haben sich durch Russlands Krieg gegen die Ukraine und seine Auswirkungen auf die globale Sicherheit verschlechtert (zu den verschiedenen Szenarien siehe Stone 2021; Wenisch 2022). Gleichwohl ist das Klima bisher kein eindeutiger Verlierer dieses Kriegs. Dies liegt nicht zuletzt an der umfassenden Dokumentation und Kommunikation der kriegsbedingten Klima- und Umweltschäden, die von der ukrainischen Regierung, Umweltorganisationen und Forschenden geleistet werden. Hieraus ergeben sich neue Impulse für die stärkere Berücksichtigung von Klima- und Umweltbelangen im Völkerrecht. Ihre Durchsetzung erfordert freilich eine starke internationale Klimaschutzbewegung mit einem langen Atem.

Gleichzeitig ist erkennbar, dass die zahlreichen Verhandlungsbemühungen internationaler Akteure in diesem Krieg bisher nur in drei Feldern Teilerfolge erringen konnten, nämlich beim Gefangenenaustausch, bei den ukrainischen Getreideexporten und im besetzten AKW Saporischschja. Erfolgsversprechende Verhandlungsansätze scheint es somit insbesondere in Bereichen zu geben, bei denen ein Bezug zu den am Anfang des Texts beschriebenen globalen Krisenzusammenhängen besteht. Dieses Potenzial sollte allerdings nicht überbewertet werden. So haben sich die im Dezember 2022 öffentlich geäußerten Hoffnungen der IAEA, mit der russischen und ukrainischen Seite eine Einigung über die Errichtung einer Schutzzone um das AKW Saporischschja zu erzielen, als zu optimistisch erwiesen (Mijnssen 2022). Russlands Bereitschaft zu begrenzten Zugeständnissen in diesen Fragen begründet sich weniger durch eine Rücksichtnahme auf mögliche Klima- und Umweltrisiken als durch das Interesse, die bisher neutralen Länder des globalen Südens nicht gegen sich aufzubringen. Aus diesem Grunde sind es derzeit auch Staaten wie Indien, die am ehesten geeignet sind, eine Vermittlerrolle zu übernehmen, um eine von beiden Konfliktparteien getragene Verhandlungslösung zu erzielen (Dąbrowska 2023).

Die westlichen Staaten können diese Verhandlungschancen nicht zuletzt dadurch befördern, dass sie die Kohärenz ihrer Politik im Umgang mit dem Klimawandel und anderen globalen Krisen verbessern. Denn deren Folgen betreffen die Länder des globalen Südens in besonderem Maße, obwohl sie nicht ihre zentralen Verursacher sind. Ein kleiner Schritt in diese Richtung wurde bei der COP 27 gemacht. Das langfristige Ziel muss freilich die Entwicklung einer neuen globalen Sicherheitsordnung sein. Denn auch wenn westliche Streitkräfte inzwischen zahlreiche Anstrengungen unternehmen, ihre Klimabilanz zu verbessern (Braun 2022; Cwiertna u.a. 2022, Vogler 2022) – Krieg und Klimaneutralität bleiben unvereinbar. Daher dürfen der russische Angriffskrieg und die aktuell erforderliche militärische Unterstützung der ukrainischen Verteidigung nicht zu dem politischen Kurzschluss führen, dass eine langfristige Wiederbelebung der Abschreckungspolitik mit einer massiven Aufrüstung alternativlos wäre. Vielmehr ist eine eingehende Reflexion erforderlich, warum internationale Mechanismen der friedlichen Konfliktregulierung in den letzten zwei Jahrzehnten so oft gescheitert sind und welchen Beitrag die westlichen Staaten selbst zur Stabilisierung autoritärer Regime geleistet haben (Bank/Josua 2022).

Last but not least: Nicht nur der Klimawandel, sondern auch der Klimaschutz und der Ausbau erneuerbarer Energien wirken als internationale Risikomultiplikatoren, wenn sie als geopolitische Instrumente dienen. Deutlich wird dies u.a. an Russlands Blockadehaltung bei der COP 27. Der Zusammenhang lässt sich aber auch am europäischen Green Deal erkennen, den die EU 2020 zu ihrem strategischen Kompass erklärt hat. Denn die Idee, mit einem CO₂-Grenzausgleich zu einer Reduzierung des Treibhausgasausstoßes im Handel mit Nicht-EU-Staaten beizutragen, wird vielfach als Protektionismus wahrgenommen (Dröge 2021). Für Rohstoff-Mächte wie Russland ist der angestrebte Ausstieg der EU aus der Nutzung fossiler Brennstoffe eine grundlegende Bedrohung ihres bisherigen Macht- und Wirtschaftsmodells. Die EU war sich dessen frühzeitig bewusst: Im April 2021 beschrieben die beiden EU-Kommissare Borrell und Timmermans als Risiko, dass der Green Deal kurzfristig die internationale Ordnung destabilisieren könnte, wenn Russland sich hierdurch zu riskantem Verhalten („adventurism“) aufgefordert sähe (Borrell/Timmermans 2021). Die sicherheitspolitischen Implikationen des Green Deal und der internationalen Klimaschutzpolitik insgesamt müssen daher mehr als bisher durchdacht werden, wenn erfolgreicher Klimaschutz und sein friedenspolitisches Potenzial Realität werden sollen.

ASTRID SAHM geb. 1968, Dr. phil., Geschäftsführerin des Internationalen Bildungs- und Begegnungswerks gGmbH und Gastwissenschaftlerin an der Stiftung Wissenschaft und Politik. Zahlreiche Veröffentlichungen zum Thema, u.a.: In der Sackgasse. Die Sanktionsspirale EU-Belarus, in: Osteuropa, 10-12/2021, S. 139-168; Atomenergie nach Tschernobyl und Fukushima. Reaktionen in Ost- und Westeuropa, in: Osteuropa, 7/2013, S. 101-121.

Literatur

Auer, Martin (2021): Blut und CO₂ – was der Krieg mit dem Klima macht, Scientists4-Future, 09.12.2021, abrufbar unter: <https://at.scientists4future.org/2021/12/09/blut-und-co2-was-der-krieg-mit-dem-klima-macht#sdfootnote2sym>

Bank, André / Josua, Maria (2017): Gemeinsam stabiler – wie autoritäre Regime zusammenarbeiten, GIGA Fokus Global 2/2017, abrufbar unter: https://www.giga-hamburg.de/assets/pure/21685807/web_global_02_2017.pdf

Borell, Josep / Timmermans, Frans (2021): The Geopolitics of Climate Change, Project Syndicate, 26.04.2021, abrufbar unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-geopolitics-of-climate-change-by-frans-timmermans-1-and-josep-borrell-2021-04>

Braun, Stuart (2022): Der CO₂-Stiefelabdruck des Ukraine-Kriegs, Deutsche Welle, 27.06.2022, abrufbar unter: <https://p.dw.com/p/4DCS2>

Cwiertna, Laura u.a. (2022): Die Öko-Truppe, Die Zeit, 07.06.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/2022/23/militaer-klimaschutz-nachhaltigkeit-krieg/komplettansicht>

CEOBS (2022): States adopt new legal framework on the environmental impact of war, 08.12.2022, abrufbar unter: <https://ceobs.org/states-adopt-new-legal-framework-on-the-environmental-impact-of-war/>

Dąbrowska, Ewa (2023): Mächte des globalen Südens und der Krieg gegen die Ukraine, ZOIS Spotlight, 1/2023, 11.01.2023, abrufbar unter: <https://www.zois-berlin.de/publikationen/zois-spotlight/maechte-des-globalen-suedens-und-der-krieg-gegen-die-ukraine>

Davydova, Angelina (2022): At COP27 Russia acted, as though it had not invaded Ukraine, openDemocracy Feature, 22.11.2022, abrufbar unter: <https://www.open-democracy.net/en/odr/cop27-russia-war-ukraine-climate-crisis/>

Davydova, Angelina (2023): How Russia's War Is Impacting the Global Environmental Agenda, Carnegie Endowment for International Peace, 11.01.2023, abrufbar unter: <https://carnegieendowment.org/politika/88773>

Derbyshire, Jonathan (2023): Year in a Word: Polycrisis, Financial Times, 01.01.2023, abrufbar unter: <https://www.ft.com/content/f6c4f63c-aa71-46f0-a0a7-c2a4c4a3c0f1>

Doose, Katja / Vorbrugg, Alexander (2022): Other casualties of Putin's war in Ukraine: Russia's climate goals and science, The Conversation, 23.05.2022, abrufbar unter: <https://theconversation.com/other-casualties-of-putins-war-in-ukraine-russias-climate-goals-and-science-182995>

Dröge, Susanne (2021): Ein CO₂-Grenzausgleich für den Green Deal der EU. Funktionen, Fakten und Fallstricke, SWP Studie 2021/S 09, 05.07.2021, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/publikation/ein-co2-grenzausgleich-fuer-den-green-deal-der-eu>

Feist, Martin / Geden, Oliver (2023): Klimaverhandlungen im Zeichen multipler Krisen, SWP-Aktuell, 2023/A 08, 31.01.2023, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/publikation/klimaverhandlungen-im-zeichen-multipler-krisen>

France24 (2022): Zelensky warns 'catastrophe' at nuclear power plant would threaten whole Europe, 16.08.2022, abrufbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-europe-62537495>

Friedensgutachten 2020: Im Schatten der Pandemie: letzte Chance für Europa, herausgegeben von Bonn International Center for Conversion (BICC) u.a., Bielefeld 2020, abrufbar unter: https://friedensgutachten.de/user/pages/04.archiv/2020/02.ausgabe/Friedensgutachten_2020_web.pdf

Garza, Alejandro, de la (2022a): Ukraine Wants Russia to Pay for the War's Environmental Impact, Time, 18.10.2022, abrufbar unter: <https://time.com/6222865/ukraine-environmental-damage-russia/>

Garza, Alejandro, de la (2022b): Ukraine Isn't Just at COP27 to Talk About Climate, Time, 15.11.2022, abrufbar unter: <https://time.com/6234092/ukraine-cop27-russia-war/>

Gendries, Siegfried (2022): Russische Truppen erorbern „Nord-Krim-Kanal“, Der Wasser-Blog, 04.03.2022, abrufbar unter: www.lebensraumwasser.com/russische-truppen-erobern-nord-krim-kanal/

Greenpeace (2003): Das Beispiel Irak, März 2003, abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/frieden/krieg-umwelt>

Hasselbach, Christoph (2022): Ukraine-Krieg und Atomkraftwerke: Was das Völkerrecht sagt, Deutsche Welle, 18.08.2022, abrufbar unter: <https://p.dw.com/p/4FimQ>

Kaminski, Isabella (2023): War and the environment: UN adopts new principles, China Dialogue, 19.01.2023, abrufbar unter: <https://chinadialogue.net/en/pollution/war-and-the-environment-un-adopts-new-principles/>

Kästner, Sven (2022): Wie der Krieg in der Ukraine die Klimaforschung beeinträchtigt, Deutschlandfunk, 14.04.2022, abrufbar unter: <https://www.deutschlandfunk.de/krieg-ukraine-forschung-arktis-100.html>

Lobo, Sascha (2022): Wir haben ein Welpen-Problem, Spiegel-online, 04.05.2022, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/ukraine-und-andere-krisen-wir-haben-ein-aufmerksamkeits-problem-a-e732be77-2aec-4a8e-91e4-0d60a9c6aabf>

Maurer, Marcus et al. (2022): Die Qualität der Medienberichterstattung über den Ukraine-Krieg. Forschungsbericht zu den ersten Befunden, 15.12.2022, abrufbar unter: www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/2022_Ukraine_Zwischenbericht.pdf

MEPR (Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine) (2022): Briefing on the environmental damage caused by the Russia's war of aggression against Ukraine (December 22, 2022 – January 12, 2023), 13.01.2023, abrufbar unter: <https://mepr.gov.ua/en/news/41091.html>

Mijnssen, Ivo (2022): Um Europas größtes AKW Saporischja soll eine Schutzzone gezogen werden – die Kriegsparteien sind sich aber uneinig, Neue Zürcher Zeitung, 19.12.2022, abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/international/ukraine-krieg-verhandlungen-ueber-schutzzone-um-akw-saporischja-ld.1717368>

Murphy, Matt (2022): Ukraine war: Zelensky warns Russian soldiers at Zaporizhzhia nuclear power plant, BBC news, 14.08.2022, abrufbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-europe-62537495>

OECD (2022): The impacts and policy implications of Russia's aggression against Ukraine on agricultural markets, OECD Policy Responses: Ukraine tackling the policy challenges, updated 05.08.2022, abrufbar unter: www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/the-impacts-and-policy-implications-of-russia-s-aggression-against-ukraine-on-agricultural-markets-0030a4cd/

Paul, Michael (2022): Arktische Implikationen des russischen Angriffskriegs, SWP-Aktuell 2022/A 34, 25.05.2022, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/publikation/arktische-implikationen-des-russischen-angriffskriegs>

Paul, Michael / Swistek, Göran (2021): Russland in der Arktis, SWP-Studie/S19, 28.10.2021, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/russland-in-der-arktis#hd-d48473e3579>

Plagemann, Johannes (2022): Die Ukraine-Krise im globalen Süden: Kein „Epochenbruch“, GIGA Focus Global, Nr. 2, April 2022, abrufbar unter: www.giga-hamburg.de/de/publikationen/giga-focus/the-war-in-ukraine-from-the-perspective-of-the-global-south-not-an-epochal

Ptak, Guillaume (2021): Umweltkatastrophe im Kriegsgebiet der Ukraine, Deutsche Welle, 21.12.2021, abrufbar unter: <https://p.dw.com/p/44MUI>

Sand, Peter H. (2005): Compensation for Environmental Damage from the 1991 Gulf War, in: Environmental Policy and Law, vol. 35, no. 6 (December 2005), pp. 244-249, abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/292506890_Compensation_for_environmental_damage_from_the_1991_Gulf_War

Schaller, Christoph (2022): Völkerrechtliche Verbrechen im Krieg gegen die Ukraine, SWP-Studie/S05, 22.04.2022, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2022S05_Strafverfolgung_Ukraine.pdf

Stemmler, Quincey (2023): CARE-Medienanalyse „Breaking the Silence“: 10 Krisen, die 2022 keine Schlagzeilen machten, 12.01.2023, abrufbar unter: <https://www.care.de/medieninformationen/care-medienanalyse-breaking-the-silence-zehn-humanitaere-krisen-die-2022-keine-schlagzeilen-machten/>

Stone, Madeleine (2021): Klimawandel: Weltklimarat zeigt fünf mögliche Szenarien auf, National Geographic, 23.08.2021, abrufbar unter: <https://www.nationalgeographic.de/umwelt/2021/08/klimawandel-weltklimarat-zeigt-fuenf-moegliche-szenarien-fuer-die-zukunft-auf>

SWP (Stiftung Wissenschaft und Politik) (2022): Krieg und Hunger – Versorgungsrisiken, Lösungsansätze, Konfliktkonstellationen, 360 Grad, 01.07.2022, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/publikation/krieg-und-hunger-versorgungsrisiken-loesungsansaeetze-konfliktkonstellationen#publication-article-37>

Tooze, Adam (2022): Krisenzeiten: Kawumm! Die Zeit, 15.07.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/2022/29/krisenzeiten-krieg-ukraine-oel-polykrise>

Trubetskoy, Denis (2020): Dürre auf der Krim: Löst Russland das Problem militärisch? MDR, 06.08.2020, abrufbar unter: www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/ukraine-russland-wasser-krim-100.html

Vogler, Anselm (2022): Sicherheit mit Treibhausgas, in: IPG, 28.07.2022, abrufbar unter: <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/sicherheit-mit-treibhausgas-6082/>

Wahnbaeck, Carolin (2022): Wie Krieg den Klimawandel anheizt, Die Zeit, 02.11.2022, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wissen/umwelt/2022-11/emissionen-militaer-krieg-klimawandel-un-klimakonferenz/komplettansicht>

Wenisch, Mona (2022): Klimaforscher warnen vor Endzeitszenarien, ZDF Nachrichten, 02.08.2022, abrufbar unter: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/klimawandel-menschheit-bedrohung-100.html>

WEF (World Economic Forum) (2023): The Global Risks Report 2023, 18th edition, abrufbar unter: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2023.pdf

WNA (World Nuclear Association) (2023): Ukraine: Russia-Ukraine War and Nuclear Energy, Updated 6 February 2023, abrufbar unter: www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-t-z/ukraine-russia-war-and-nuclear-energy.aspx

WWF (Wild Life Foundation) (2022): Ukraine – A Sustainable Economic Recovery for People and Nature, WWF CEE & Ukraine and BGG Joint Report, 22.09.2022, abrufbar unter: www.wwf.eu/?7631816/Ukraine-needs-a-sustainable-climate-and-nature-positive-reconstruction-New-WWFBCG-report

Zauner, David (2022): EU auf der COP: Etwas mehr, aber nicht genug, Klimareporter, 16.11.2022, abrufbar unter: <https://www.klimareporter.de/klimakonferenzen/eu-auf-der-cop-27-etwas-mehr-aber-nicht-genug>

Zelenskyy, Volodymyr (2022a): There can be no effective climate policy without peace on earth – address by the President of Ukraine to the participants of the 27th UN Conference on Climate Change in Sharm el-Sheikh, 08.11.2022, abrufbar unter: <https://www.president.gov.ua/en/news/ne-mozhe-buti-efektivnoyi-klimatichnoyi-politiki-bez-miru-na-78993>

Zelenskyy, Volodymyr (2022b): Ukraine has always been a leader in peace-making efforts; if Russia wants to end this war, let prove it with actions – speech by the President of Ukraine at the G20 Summit, 15.11.2022, abrufbar unter: <https://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-zavzhdi-bula-liderom-mirotvorchih-zusil-yaksho-rosi-79141>

Zelenskyy, Volodymyr (2022c): I urge you to support the Ukrainian Peace Formula and to start the consolidation of the world for the sake of countering ecocide – speech by the President of Ukraine in the Parliament of New Zealand, 13.12.2022, abrufbar unter: <https://www.president.gov.ua/en/news/zaklikayu-pidtrimati-ukrayinsku-formulu-miru-j-rozpochati-ko-79841>

Zhou, Jiayi / Anthony, Ian (2023): Environmental accountability, justice and reconstruction in the Russian war on Ukraine, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 25.01.2023, abrufbar unter: www.sipri.org/commentary/topical-background/2023/environmental-accountability-justice-and-reconstruction-russian-war-ukraine

Paul Schäfer

Wie der Krieg gegen die Ukraine beendet werden kann

Weder darf es für die Ukraine einen Diktat-, noch einen Unterwerfungsfrieden geben – der Frieden muss gerecht sein. Es gibt derzeit keine echten Verhandlungen, aber es liegen zahlreiche Vorschläge über Grundelemente eines Verhandlungsfriedens vor. Als Schlüssel zum Frieden gilt: Putin darf nicht durchkommen. Aber ebenso gilt: Mit dem törichtesten Gerede vom totalen Sieg über Russland muss Schluss sein. Eine vollständige Niederlage einer der beiden Seiten verheisse nur wenig Perspektiven für eine stabile Nachkriegsordnung. Probleme der Neutralität der Ukraine werden ebenso behandelt wie die Frage von Sicherheitsgarantien oder die Problematik des Einfrierens der Territorialkonflikte. Voraussetzung einer stabilen europäischen und internationalen Friedensordnung sei u.a., verlorenes Vertrauen wieder aufzubauen und sich auf eine unabdingbare Kooperation mit Russland und China einzustellen.

„Die Waffen müssen schweigen.“ Wer könnte diesen Satz nicht unterschreiben, wenn man die täglichen Bilder über die Zerstörungen und das menschliche Leid im Krieg gegen die Ukraine sieht? Krieg ist und bleibt barbarisch. In dem Satz schwingt die Hoffnung mit, dass man doch besser heute als morgen mit Verhandlungen beginnen möge, um die Waffen zum Schweigen zu bringen. Aber was kann tatsächlich getan werden, um Kriege zu beenden? Leider trifft der oft gehörte Satz, alle Kriege würden schließlich mit Verhandlungen und Abkommen enden, so nicht zu. Kriege enden auch mit Kapitulation, mit Eroberung, mit Besatzung. Sie enden mit Verträgen, die genau dieses Resultat zu Papier bringen; oder sie schreiben einen (militärischen) Status Quo fest, der keinen wirklichen Frieden bringt. Zunächst ist daher zu fragen, ob es darum gehen soll, einen Frieden um jeden Preis zu erreichen.

Zitiervorschlag:

Schäfer, Paul (2023): *Wie der Krieg gegen die Ukraine beendet werden kann, vorgänge*. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 101-112.

Nur Gerechtigkeit sichert einen dauerhaften, stabilen Frieden

Gern wird der markante Satz zitiert: „*Frieden ist nicht alles, ohne Frieden ist alles nichts*“ – mit der Betonung des zweiten Halbsatzes. Die ebenso elementare Aussage der ersten Hälfte fällt dann unter den Tisch. Aber genau darum geht es: Um die Lebensverhältnisse, in denen sich die Menschen „nach dem Krieg“ wiederfinden, um die Umstände, in denen sie ihre Bedürfnisse, ihre Lebensziele, ihre Zukunft verwirklichen können oder eben nicht. Auch ist zu bedenken, dass sich bestimmte Nachkriegsregelungen sehr negativ auf die weitere Entwicklung der internationalen Beziehungen auswirken können. Der Versailler Vertrag von 1919 ist dafür ein Beispiel.

Man kommt nicht daran vorbei: Der zu besiegelnde Friede sollte gerecht sein. Die Charta der Vereinten Nationen und das Völkerrecht geben den universellen Rahmen ab, in dem sich solche Verträge bewegen sollten. Dazu gehört das nationale Selbstbestimmungsrecht der Völker, die Beachtung der territorialen Integrität der völkerrechtlich anerkannten Staaten. Was würde das im Falle des gegenwärtigen Krieges bedeuten?

- a) Die Ukraine muss einer Vereinbarung aus freien Stücken zustimmen können. Mit der Pistole an der Schläfe des Angegriffenen wird kein gerechter, tragfähiger Friede zustande kommen.
- b) Es darf sich nicht um eine nachträgliche Legitimierung und Belohnung eines verbrecherischen Gewaltaktes, hier: eines Angriffskrieges, handeln.
- c) Erlittenes Unrecht soll möglichst wiedergutmacht werden. Dies betrifft etwa das Rückkehrrecht der Geflüchteten, ohne Repressalien befürchten zu müssen.
- d) Der Weg der Ukraine zu einem demokratischeren Gemeinwesen, das sich in die europäischen Strukturen einfügt, darf nicht versperrt werden. Darüber entscheiden die Ukrainer*innen selbst.

Aber was ist mit territorialen und Statusfragen, die im Rahmen von Friedensverhandlungen eine große Rolle spielen und die oft unlösbar erscheinen? Um den berechtigten Interessen beider Seiten entgegenzukommen, kann in manchen Konfliktfällen auch über Gebietsaustausch, -veränderungen oder über territoriale Interim-Zustände verhandelt werden. Auch dabei sind die oben genannten Kriterien zu beachten.

Idealerweise sind in den Vereinbarungen auch Regelungen vorzusehen, wie erlittenes Unrecht gesühnt und wiedergutmacht werden kann. Dazu gehört auch die Bestrafung der für den Krieg Verantwortlichen. Hier geht es um den *Tatbestand der Aggression*, der in einem Zusatz zum dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) zugrundeliegenden Römischen Statut 2010 in Kampala präzisiert worden ist. Dies markiert einen wichtigen Fortschritt der internationalen Rechtsetzung zur Ächtung des Krieges. Wenn dies nicht zu juristischen Aktionen gegen den Angriffskrieg Russlands führt, wann dann? Und es geht um Verbrechen im Kriege selbst. Nur erscheint dies im Hinblick auf das bestehende Putin-Regime schwierig: Russland ist dem IStGH nicht beigetreten und blockiert als Vetomacht den UNO-Sicherheitsrat. Ob ein Sondergericht, dem Nürnberg-Tribunal nach dem II. Weltkrieg vergleichbar, überhaupt zustan-

de kommen würde, ist überaus fraglich. Von der Sache her wäre ein solcher Schritt überfällig, auch um vor künftigen, schweren strafbaren Handlungen in der Staatenwelt abzuschrecken. Daher müssen Initiativen in dieser Richtung auf dem Tisch bleiben.

Es darf keinen Diktat- und Unterwerfungsfrieden geben

In der Öffentlichkeit wird bisweilen die Meinung vertreten, dass es doch besser gewesen sei, wenn die Ukraine klein beigegeben hätte, denn damit wären doch die immensen Opfer des laufenden Krieges zu vermeiden gewesen. Andere Vorstellungen schließen diese Konsequenz nicht expressis verbis ein, laufen aber faktisch – durch zu verweigernde Unterstützungsleistungen – darauf hinaus.

Ob ein solches Kriegsende, das akzeptiert, dass die russische Regierung ihre Kriegsziele vollständig erreicht, zu weniger Gewalt und zu einem dauerhaften Frieden führen würde, darf bezweifelt werden. Dennoch ist die dieser Option zugrundeliegende pazifistische Denkweise nicht pauschal als „naiv“ oder „wirklichkeitsfremd“ zu denunzieren. Es geht um Abwägungsprozesse, wie möglichst humane Auswege aus der Gewalt aussehen könnten. Was mich betrifft, so denke ich:

Als erstes sind die einschneidenden Folgen für die Menschen in der Ukraine selber zu bedenken, für die Menschen, die fliehen, die ihre Hoffnungen auf ein besseres, selbstbestimmteres Leben begraben müssen und demoralisiert zurückbleiben. Der gewaltträchtige Konflikt wäre im Übrigen nicht erledigt. Mit einer Woge der Verfeindung und der Militarisierung dies- und jenseits der neuen „Systemgrenze“ wäre zu rechnen. Mit Blick auf die zu erwartende dramatische Rüstungsspirale fällt einem der zutreffende Slogan der Friedensbewegung wieder ein: „*Rüstung tötet auch im Frieden*“.

Zweitens: Die Wahrscheinlichkeit ist hoch, dass der belohnte Aggressor durch seinen Sieg nicht zahmer, sondern kühner werden würde. Selbst wenn man von zeitgenössischen Kommentator*innen geäußerte Befürchtungen, Russland werde dann bis zum Brandenburger Tor durchmarschieren, ins Reich russophober Fabeln verbannt, bleibt es realistisch, von einer verschärften Bedrohung für die postsowjetischen Staaten auszugehen. Dies gilt vor allem für Georgien und Moldawien. Zu bedenken wären auch die Folgen für die demokratischen Kräfte in Belarus und in Zentralasien. Sollen sie ihre Hoffnung auf einen Wandel im Lande fahren lassen? In einem Satz: Muss sich die Ukraine fügen, würden dies Andere an anderen Enden des Imperiums zu spüren bekommen.

Und nicht zuletzt wird das Einknicken vor dem eklatanten Völkerrechtsbruch die durch die UN-Charta bestimmte regelbasierte Ordnung nachdrücklich beschädigen. Schlechte Beispiele machen Schule: Die Missachtung des Völkerrechts bleibt nicht ohne Konsequenzen. Andere expansionsorientierte Machthaber werden sich ermuntert sehen.

Ergo: Die Welt wird nicht friedlicher, sondern eher gewalttätiger. Die Hoffnungen der Menschen rund um den Globus, autoritäre Verhältnisse überwinden und die Sicherung der Menschenrechte erreichen zu können, bekäme einen schlimmen Dämpfer.

Daher führt kein Weg daran vorbei, dass das Mögliche – unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit der Mittel – getan werden muss, um die in der UN-Charta und dem Kanon der Menschenrechte niedergelegten Prinzipien und Normen zu wahren. Dazu zählen ganz oben die Ächtung kriegerischer Aggression und die Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen. Die UN-Charta hat konsequenterweise Eingriffsrechte der Vereinten Nationen bei Verstößen gegen das Gewaltverbot (Kapitel VII) ebenso vorgesehen wie das individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht angegriffener Staaten (Artikel 51). Die Ukraine macht von diesem Recht Gebrauch. Welchen Grund soll es geben, ihr dieses Recht zu verweigern? Und wenn man ihr dabei helfen kann, warum sollte man eine solche Hilfeleistung verweigern?

Warum gibt es keine echten Verhandlungen?

Es sind nicht nur pazifistisch orientierte Friedensgruppen, die immer wieder den Ausweg einer diplomatischen Lösung anmahnen. Ein nicht unbeträchtlicher Teil der Menschen möchte, dass das Blutvergießen schnell aufhört und ruft nach Verhandlungen. Aber bloße Appelle reichen offensichtlich nicht aus, um den Krieg zu beenden. Die UN-Generalversammlung hat die russische Aggression (über 140 Staaten) verurteilt und zum Rückzug aufgefordert; das G-20-Treffen im Dezember 2022 in Indonesien ebenso. Auch Staaten, die Russland nicht verurteilen wollen, wie China und Indien, drängen auf eine Verhandlungslösung. Geholfen hat all dies bisher nichts. Ob die jüngste Initiative Chinas hier etwas bewirken kann, werden wir sehen. Positiv daran ist, dass sie die Souveränität und Integrität der Ukraine an die erste Stelle rückt. Leider haben NATO-Offizielle bisher nicht erkennen lassen, dass sie den chinesischen Vorschlag ernsthaft austesten wollen.

Nun ist es mitnichten so, dass keinerlei Gespräche zwischen den Kriegsparteien und verschiedenen Vermittlern stattfinden. Es gibt nahezu ständig Kontakte (Verhandlungen über Gefangenenerfreilassung und -austausch, humanitäre Korridore, Getreidelieferungen) und Vermittlungsbemühungen (Türkei, Saudi-Arabien, UNO). Pragmatische Regelungen können erreicht werden. Aber die daran gelegentlich geknüpften Hoffnungen, dass dies zeige, dass eine Friedensregelung auch machbar sei, erfasst die Sache nicht ganz. Wenn's ums Ganze geht, gelten noch andere Kriterien. Der Hinweis, dass man China mehr drängen müsse, damit Peking seinen Einfluss auf Russland geltend mache, ist richtig. Aber die Erklärung des US-Präsidenten Biden und des chinesischen Staatschefs Xi Jinping am Rande des G-20-Treffens, dass ein Atomwaffeneinsatz völlig inakzeptabel sei, war ein Ergebnis sog. Back Channel-Diplomatie zwischen den beiden Außenministerien. Zu mehr hat es aber offenkundig nicht gereicht.

Es ist auch nicht so, dass es keine Vorstellungen geben würde, wie eine Übereinkunft über eine friedliche Lösung aussehen könnte. Vorschläge über Grundelemente eines Verhandlungsfriedens sind zahlreich vorhanden. So etwa der Text einer Studiengruppe *Wissenschaft und Ethik des Glücks*, die im Rahmen des Vatikans, unter dem Vorsitz von Jeffrey Sachs (Sachs 2022) tagt. Dabei konnte man durchaus an Vorschlägen anknüpfen, die die Ukraine selbst im Rahmen der Gespräche im April 2022 gemacht hatte. In dem Papier der Studiengruppe wird gefordert: Die Neutralität der Uk-

raine; angemessene Sicherheitsgarantien durch die Mitglieder des UN-Sicherheitsrates; russische de-facto-Kontrolle über die Krim, Eröffnung von Verhandlungen über eine de-jure-Lösung; Autonomie der Regionen Donezk und Luhansk innerhalb der Ukraine; garantierter Zugang für beide Seiten zu den jeweiligen Schwarzmeerhäfen; schrittweise Rücknahme der Sanktionen gegen den Abzug der russischen Truppen; multilaterale Wiederaufbaufonds. Überwachung des Abkommens durch die UNO. Schweizer Wissenschaftler*innen haben detaillierte Überlegungen zu möglichen Friedensverträgen vorgelegt (Ambühl 2022). Ob diese Ideen heute noch umsetzbar sind, ist die Frage. Auch hat es wenig Zweck, detaillierte Vertragsentwürfe vorzulegen, die doch von den beteiligten Akteuren ausgehandelt werden müssen. Aber entscheidend ist in jedem Fall die Bereitschaft dieser Akteure zu einer Verhandlungslösung.

Einwände sollten auch geltend gemacht werden gegen die Auffassung, man solle Verhandlungen ohne jegliche Vorbedingungen eröffnen. Die Konfliktparteien sollten danach jeweils aus ihrer Sicht vertretbare Kompromisse anbieten und könnten sich dann quasi in der Mitte treffen. Für konventionelle Kriege zwischen Akteuren „auf Augenhöhe“ hat dies oft gegolten. Grenzen wurden verrückt, Gebiete ausgetauscht, Ausgleichszahlungen vereinbart. Aber im Falle eines Angriffskrieges, in dem fremde Territorien in erheblichem Umfang geraubt werden, erscheint dieser Ansatz wenig tauglich. Dafür gilt das oben Gesagte: Dem Völkerrecht sollte Genüge getan werden. „Kompensationen“, die dem Angreifer einen gesichtswahrenden Rückzug erleichtern würden, sollten an anderer Stelle gesucht werden: Dabei kann es um Sicherheitsbelange gehen, um wirtschaftliche, technologische Kooperation, um die Re-Integration in internationale Institutionen usw.

Der Blick auf die unmittelbaren Akteure unerlässlich

Um herauszufinden, wo es hakt, wird man sich eingehender mit den maßgeblichen Akteuren, ihren Motiven und Zielen beschäftigen müssen. Die Historie des spannungsreichen ukrainisch-russischen Verhältnisses habe ich an anderer Stelle zu beleuchten versucht (Schäfer 2022). Was die ukrainische Seite betrifft, soll hier ein Hinweis genügen. Der starke Wunsch, unabhängig vom Big Brother Russland zu werden, hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten herausgebildet, sich im Euromaidan 2014 gefestigt und ist durch die russische Gewalteskalation und Propaganda nachdrücklich und unverrückbar bestätigt worden. Den eigenen Weg zu verteidigen, ist für die Ukrainer*innen heute oberster Grundsatz. Anders ist die hinhaltende Gegenwehr trotz massiver Verluste nicht zu erklären. Dieser Tatbestand straft auch diejenigen Lügen, die den Konflikt als bloßen Stellvertreterkrieg einordnen und dabei die eigenständige Rolle der Menschen und ihrer Vertretungsinstanzen in der Ukraine komplett ausblenden. Diesen neo-kolonialen Blick wird man überwinden müssen, wenn man eine tragfähige, von den Menschen vor Ort getragene Friedenslösung erreichen will. Dies bedeutet nicht, auf eine Kritik an den oligarchischen Strukturen des Landes, am starken Einfluss rechtsnationalistischer Kräfte zu verzichten, ordnet sie aber in diesen widersprüchlichen Prozess der Nationalstaatsbildung ein.

Der Hintergrund des Krieges: Die Metamorphose russischer Macht

Gehen wir von den zutage liegenden Tatsachen aus: Putins Russland hat den selbstständigen Nachbarstaat Ukraine überfallen, Teile dieses Landes besetzt und damit eklatant das Völkerrecht gebrochen. Russland verbindet mit dem Angriffskrieg bestimmte Kriegsziele, die wiederum aus macht- und ideologiepolitischen Überlegungen abgeleitet sind. Dafür werden gesellschaftliche Mehrheiten mittels kriegerischer Propaganda und materielle Ressourcen mobilisiert.

Dieser Vorgang hat eine längere Vorgeschichte. Einen solchen Krieg bricht man nicht über Nacht vom Zaum. Er ist von langer Hand vorbereitet worden – was eklatante Trugschlüsse bei der Planung nicht ausschließt. Spätestens mit den umfangreichen Manövern und Truppenkonzentrationen an den Grenzen zur Ukraine im Frühjahr 2021 war klar, dass Putin Schlimmes im Schilde führte. In seiner Rede an die Nation vom 21. Februar 2022 hat er frühere Aussagen bekräftigt, dass die Ukraine eigentlich Russland zugehörig ist und ihr die Fähigkeit zu einer „authentischen Staatlichkeit“ abgesprochen. Große Teile der Weltöffentlichkeit glaubten allzu lange, dass man den Angriff per Diplomatie vereiteln könnte. Dass der Krieg mit der Annexion der Krim, der tatkräftigen militärischen Unterstützung der prorussischen Separatistenmilizen und den praktischen Schritten zur Einverleibung der Teilrepubliken (Ausgabe russischer Pässe etc.) längst begonnen hatte, wurde verdrängt. Die Eskalation zum Krieg folgte strategischen Überlegungen der Kreml-Führung. Moskau sah sich nach der pro-europäischen Aufstandsbewegung des Euromaidan 2014 mit der Herausforderung konfrontiert, dass der russische Einfluss auf das Nachbarland rapide gesunken war und ein definitiver Ausbruch aus der Hegemonie Moskaus durch die Annäherung an NATO und EU besiegelt schien. Eine solche Entwicklung wurde als kreuzgefährlich für die Sicherung der eigenen Machtbasis betrachtet, deren man sich erwehren müsse. Die nebulöse und maßlose Begründung der „*militärischen Spezialoperation*“, man wolle die Ukraine „*entnazifizieren und entmilitarisieren*“, enthielt bereits die Codewörter, welche Kriegsziele man mit einem Angriff verfolgen wollte. Der Angriff beschränkte sich keineswegs auf eine Intervention im Donbas (was allgemein vermutet wurde). Die ukrainische Führung war in der russischen Propaganda oft genug als „faschistisch“ bezeichnet worden, die man ergo beseitigen müsse. Und die „Entwaffnung“ sollte man so verstehen, dass das Putin-Regime eine (außen-)politische Selbstständigkeit der Ukraine nicht tolerieren würde. Es ging Russland um „*Regime-Change*“ und um einen Satellitenstatus der Ukraine.

Putin und Lawrow sprechen gerne von der „*Roten Linie*“, die im Ukraine-Konflikt überschritten worden sei. Dabei geht es am wenigsten um sicherheitspolitische Sorgen und Ängste, sondern um den Erhalt bzw. die Wiederherstellung russischer Dominanz und Kontrolle im postsowjetischen Raum, wobei Belarus und die Ukraine von besonderer Bedeutung sind. Dies wird dadurch unterstrichen, dass der Entschluss zum Krieg weniger von der Angst vor westlicher Stärke bestimmt war als von der Projektion eigener Stärke und gefühlter Überlegenheit angesichts der Schwäche des „*dekadenten Westens*“. Dies mag auch erklären, warum Wladimir Putin an expansiven Kriegszielen festhält, obwohl er feststellen muss, sich in jeder Hinsicht getäuscht zu haben.

Schlüssel zum Frieden: Putin darf nicht durchkommen

Nur wer von der nötigen Analyse der innergesellschaftlichen Herrschaftsverhältnisse in der Russischen Föderation, der internationalen Machtkonstellationen und sich daraus ergebenden Machtambitionen der Moskauer Führung absieht, kann glauben, dass man mit Appellen zur Einstellung der Gewalt den Krieg beenden könnte. Wenn der obige Befund stimmt, so kann es nur gelingen, Putin an den Verhandlungstisch zu bringen, wenn er mit seinen Kriegszielen nicht durchkommt und ihm ein Scheitern droht. Russland darf diesen Krieg nicht gewinnen. Das schien am Beginn des Krieges unmöglich, ist aber aus heutiger Sicht erreichbar. Wie sonst außer durch harte Sanktionen gegen Russland, die dessen Fähigkeiten, Krieg zu führen, längerfristig beschneiden und durch militärische Gegenwehr, die von außen gestützt werden muss, soll dieses Ziel erreicht werden?

Es gibt gute Gründe, gegen Waffenlieferungen an die Ukraine zu sein: Die Verlängerung des Krieges, die zu erwartenden Zerstörungen, die Zunahme der Toten, der sich dadurch vertiefende Hass, die Verfeindung etc. Die rationale Abwägung sagt aber auch: Ohne die externe militärische Hilfe ist die Ukraine in kurzer Zeit am Boden und muss kapitulieren; Putin hätte seine weit gespannten Kriegsziele komplett erreicht. Und noch einmal: Das eröffnet weder lokal noch global Perspektiven für einen dauerhaften Frieden. Das heißt leider auch: Ohne Waffenlieferungen wird es nicht gehen. Die Diskussion über defensive oder offensive, über leichte oder schwere Waffen, ist dabei obsolet. Hier geht es leider um militärische Logiken, die von Militärs beurteilt werden müssen. Was die Politik allerdings sorgfältig im Blick behalten und strikt beachten muss, sind rationale Risiko- und Mittel/Zweck- Abwägungen.

Manchen mag es widersprüchlich erscheinen, für Waffenlieferungen *und* für eine diplomatische Lösung einzutreten. Doch die Solidarität mit der angegriffenen Ukraine muss nicht zwingend mit bellizistischem Getöse und Allmachtphantasien verbunden sein. Im Gegenteil: Das törichte Gerede vom totalen Sieg über Russland sollte unverzüglich eingestellt werden. Man muss auch dadurch Bedingungen für einen friedlichen Ausgang schaffen, dass man dem Gegenüber Auswege eröffnet. Die Fortsetzung des Krieges sollte daher mit ernsthaften Angeboten verbunden werden, dass ein Rückzug Russlands zu einem kooperativen Neuanfang in den Beziehungen führen kann. Der Philosoph Jürgen Habermas hat vor dem Hintergrund des sich eskalierenden Krieges vor den desaströsen Folgen gewarnt und daher mehr diplomatische Anstrengungen angemahnt. Dem kann man nur beipflichten (Habermas 2023).

Wann erscheinen Verhandlungen als realistisch?

„Glauben die Verhandlungsparteien nicht daran, dass sie mit Verhandlungen mehr erreichen können als mit anderen Mitteln, werden sie diese nicht ernsthaft verfolgen und sie gegebenenfalls auch scheitern lassen.“ (Gießmann/Schäfer 2019) Dieses Resümé aus vielen Studien muss nicht immer gelten, aber es bleibt eine Tatsache, dass Kosten-Nutzen-Kalkulationen für die Hauptakteure eines Krieges immer eine Schlüsselrolle spielen.

Für Russland stellen sich folgende Fragen: Russland hat mit der Annexion der vier Gebiete im Osten/Süden der Ukraine wichtige Kriegsziele erreicht. Andererseits zeigt sich auch: Eine 1.000. km lange Grenze militärisch zu sichern, verlangt auch Russland einen unglaublichen Ressourceneinsatz ab. Ist der auf Dauer zu leisten? Welchen Vorteil bringt ein dauerhaftes Besatzungsregime, das immer wieder militärisch unter Druck gerät und in dem eine wirtschaftliche Entwicklung nur schwer möglich ist? Welche Folgekosten entstehen darüber hinaus durch den weitreichenden Ausschluss vom kapitalistischen Weltmarkt, Verluste, die auch nicht durch andere Wirtschaftsverbindungen (China) und interne Substitution ausgeglichen werden können? Wie kann man das in Teilen der Welt ramponierte Ansehen wiederherstellen, auf das man für die eigene Herrschaftssicherung auf Dauer doch angewiesen ist?

Aber auch die ukrainische Führung wird sich fragen müssen, welchen Preis man für das Ziel „der vollständigen Befreiung des Landes“ zahlen will und in welchem Verhältnis dieser Gewinn zu den gesamtgesellschaftlichen Folgekosten steht. Das kann im Klartext auch bedeuten, dass die Ukraine zu gewissen Zugeständnissen bereit sein muss. NATO-Generalsekretär Stoltenberg wird der Satz zugeschrieben: „*It would be evil if Russia wins the war – but even worse if Russia loses the war.*“ (zit. nach: STERN vom 28.04.2022) Fakt ist, dass eine vollständige Niederlage eine der beiden Seiten nur wenig Perspektiven für eine stabile Nachkriegsordnung verheißt. Das sollten all diejenigen bedenken, die in den Tenor einstimmen, dass man Russland in die Knie zwingen müsse.

Neben der Erschöpfung auf dem Kampffeld und den hohen Kosten, denen wenig Nutzen gegenübersteht, ist der internationale politische Druck (Weltöffentlichkeit, Antikriegsbewegungen, Regierungshandeln) ein Faktor, der ins Gewicht fällt. Ein solcher Druck, der bei der Beendigung des Vietnam-Krieges eine Rolle spielte, ist gegenwärtig nicht in Sicht. Gerade in vielen Ländern des Globalen Südens existiert die Auffassung, dass der Westen in seiner Dominanz und Überheblichkeit mitverursachend für den Krieg und daher eine eindeutige Parteinahme nicht opportun sei. Diese Sichtweise zu ändern, kann nur durch eine Politik gelingen, die nicht auf moralische Belehrung, sondern auf praktische Hilfsangebote für die Schwellen- und Entwicklungsländer ausgerichtet ist.

Ein wichtiger Faktor der Kriegsbeendigung ist zweifellos, ob sich eine wirkungsvolle innergesellschaftliche Opposition in Russland entwickeln kann oder nicht. Dass es wachsenden Widerspruch zum Krieg gibt, hat sich durch die breit gestreute Wirkung der Zwangsmobilisierung von Reservisten gezeigt. Gegen die brutale staatliche Repression kommt der Protest aber nicht an. Dennoch sollte die Politik viel stärker in den Blick nehmen, wie man von außen diejenigen in der russischen Gesellschaft erreichen und ermuntern kann, die mit dem Kriegskurs ihrer Führung nicht einverstanden sind, die am Erfolg des Unternehmens zweifeln, die sich Gedanken über ihre und ihrer Kinder Zukunft machen. Deshalb ist die Konditionierung der Sanktionen so wichtig! Mehr noch: Die Aushandlung einer gerechten Friedenslösung sollte mit dem Angebot engerer Kooperation vor allem auf dem Feld der Dekarbonisierung der Wirtschaft gekoppelt werden. Leider wird ein solches Ziel in den EU-Dokumenten ganz selten und beiläufig wähnt. Es sollte mehr nach vorne gerückt werden.

Die Aussichten: Kein Grund zum Optimismus

Seien wir ehrlich: Die Lage ist wenig aussichtsreich. Auf der ukrainischen Seite hat sich unter dem Eindruck der Zerstörungen durch die russischen Angriffe die Bereitschaft, sich mit dem Kriegsherrn Putin an einen Tisch zu setzen, dramatisch verringert. Und die lange Zeit geltende Reserviertheit gegenüber einer NATO-Mitgliedschaft des Landes hat sich in eine hohe Zustimmung verwandelt. Der NATO-Beitrittswunsch wurde nach dem Angriff in die Verfassung aufgenommen! Diejenigen, die hier mit dem Finger auf die ukrainische Führung zeigen und deren Hartnäckigkeit beklagen, sollten immer mitbedenken, in welche Lage dieses Land und seine Bewohner*innen durch den Überfall und die terroristische Kriegsführung gebracht worden sind.

Auf der russischen Seite hat Präsident Putin in jüngster Zeit zwar mehrfach Verhandlungsbereitschaft angedeutet. Zugleich wurden Aussagen bekräftigt, dass ein Friedensschluss die durch den Krieg geschaffenen Realitäten anerkennen müsse, sprich: Das Ergebnis des russischen Raub- und Eroberungskrieges, inklusive der Gebietsannexionen, soll besiegelt werden. Und die brutalen Angriffe auf die ukrainische Infrastruktur gehen unvermindert weiter. Das alles sieht nicht danach aus, dass die Moskauer Führung tatsächlich nach Auswegen sucht. Dennoch gilt, dass alle Möglichkeiten genutzt werden sollten, um in Gesprächen mit Wladimir Putin auf eine Beendigung des Angriffskrieges hingewirkt werden sollten. Der erfahrene deutsche Diplomat Wolfgang Sporrer, der auch für die OSZE und die EU gearbeitet hat, hat aufgezeigt, dass es durchaus kleinere Schritte geben könnte, um einem Waffenstillstand und der Eröffnung ernsthafter Verhandlungen näher zu kommen. Es geht um Möglichkeiten, durch diplomatische Beziehungen die Eskalationsgefahr zu verringern und die humanitäre Lage der Zivilbevölkerung zu verbessern. Dazu würden etwa gehören: „*Entflechtungszonen rund um Atomkraftwerke*“, „*Waffenstillstände an verschiedenen Orten rund um Krankenhäuser und Schulen*“, „*temporäre Waffenstillstände zur Ernte, zur Aussaat, zum Schulbeginn oder zu Ostern*“. (Sporrer 2023) Diese Maßnahmen würden die Lage der leidenden Menschen verringern und Menschenleben retten. Zugleich ging es dabei um die Herstellung minimalen Vertrauens zwischen den beiden Seiten – eine wichtige Voraussetzung, um eine Basis für weitergehende Gespräche zu schaffen.

Es bleibt indes meine feste Überzeugung: Ohne die Bereitschaft zum russischen Rückzug wird es sehr schwer sein, dass die Kriegsparteien an den Verhandlungstisch kommen.

Neutralität der Ukraine als Königsweg?

Von Beginn an spielte die Frage nach dem Status der Ukraine als Verhandlungsgegenstand eine große Rolle. Präsident Selenskyj hatte schon während der Verhandlungen in Belarus und Istanbul das Angebot gemacht, das man über eine Neutralität des Landes, vergleichbar mit Schweden und Österreich, verhandeln könne. Zugleich verlangte die ukrainische Regierung verlässliche Sicherheitsgarantien militärischer Art, um künftige Verletzungen der territorialen Integrität des Landes möglichst ausschließen zu können. Beide Seiten hatten im Umfeld der Gespräche in der Türkei immerhin ge-

äußert, dass man sich diesbezüglich erheblich angenähert habe. Woran es dann doch gehakt hat, wissen wir nicht genau. Zu bedenken ist dabei aber, dass die Frage der Neutralisierung der Ukraine nicht der einzige bzw. ausschlaggebende *casus belli* gewesen ist. Die Auslandspropaganda des Putin-Regimes hat das Thema der NATO-Osterweiterung gerne in den Blickpunkt gerückt, wohl wissend, dass man damit Anhänger in den „westlichen“ Staaten finden kann. Innenpolitisch und in den Reden Putins spielten die Vorstellungen einer eigentlich russländischen Ukraine, die man wieder dem Imperium einfügen müsse, eine große Rolle. Fakt ist, dass die russische Kriegsführung im Kern darauf ausgerichtet ist, sich a) die inzwischen annektierten Gebiete einzuverleiben und b) mittels Attacken auf die Lebensadern der Ukraine das Nachbarland zu einer bedingungslosen Unterwerfung zu bringen.

Ob es heute noch realistisch ist, einen Neutralitätsstatus der Ukraine – gegen den Widerstand der Bevölkerung und der politischen Repräsentant*innen durchsetzen zu können – ist überaus fraglich. Aber man könnte zumindest über ein Moratorium den Beitritt der Ukraine zur NATO betreffend nachdenken. Dies hatten am Vorabend des Krieges NATO-Generalsekretär Stoltenberg und Bundeskanzler Scholz *de facto* angeboten. Es wäre damals besser gewesen, der russischen Seite diesbezüglich eine förmliche Übereinkunft vorzuschlagen. Nun ist jede Regierung in Kiew an die grundgesetzlich vorgeschriebene Beantragung der NATO-Mitgliedschaft gebunden. Und nach den Erfahrungen des terroristischen Krieges wird die ukrainische Bevölkerung wenig geneigt sein, auf eine solche Rückversicherung zu verzichten. Umso vordringlicher scheinen Überlegungen über Möglichkeiten der beiderseitigen Demilitarisierung und Deeskalation (Verbot strategischer Raketenstellungen in der Ukraine etc.) zu sein.

Klar scheint zu sein, dass ein Neutralitätsstatus gekoppelt mit Gebietsabtretungen im Donbas niemals Ergebnis fairer Verhandlungen sein wird. Aber dies ist und bleibt der springende Punkt. Denn noch stehen hier die Aussagen verantwortlicher Politiker Russlands im Raum, dass man die vier annektierten Gebiete nicht mehr zurückgeben werde. Die UN-Resolution 11/4 (Generalversammlung 2022) ist dagegen eindeutig: Die Annexionen sind ungesetzlich, daher null und nichtig und die russischen Streitkräfte sind aus allen besetzten Territorien abzuziehen. Was aber unabdingbar sein wird, wenn die eroberten Gebiete zurückgegeben werden, dass dies mit verlässlichen Garantien zum Schutz von Minderheiten in diesen Regionen verbunden sein muss.

Sicherheitsgarantien

Wenn es überhaupt zu diesem Punkt nach diesem Krieg kommen sollte, dass die Ukraine auf einen Beitritt zur NATO verzichtet, wird es verbindlicher Sicherheitsgarantien für die territoriale Integrität des Landes bedürfen. Die Sicherheitsgarantien im Budapester Abkommen von 1994 haben nicht ausgereicht. Das Misstrauen in Kiew gegen eine solche Versicherung ist entsprechend groß. Der in dem „Friedensplan“ Selenskyis zu den Verhandlungen in Istanbul wohl vorgelegte Vorschlag, ein Friedensabkommen, das die Neutralisierung der Ukraine beinhalten sollte, durch ein Separatabkommen mit NATO-Mitgliedsstaaten zu ergänzen, erscheint schwierig. Eine solche Beistandsgarantie liefe auf eine verkappte NATO-Mitgliedschaft hinaus. Könnte es

stattdessen eine Sicherheitsgarantie durch die Mitglieder des UN-Sicherheitsrates, also inklusive Chinas, geben, die mit UN-Blauhelmkontingenten untersetzt würde? Aber ist China an dieser Stelle vertrauenswürdig? Immerhin hat das Reich der Mitte bis dato den russischen Angriff nicht verurteilt. Und ist es zu einem solchen Schritt bereit? Und was ist mit dem Vetorecht Russlands? Dies ist nach wie vor der vielleicht kniffligste Punkt eines Verhandlungsfriedens.

Einfrieren der Territorialkonflikte?

Nun sind auch Vorstellungen, dass man die gegebenen Territorialkonflikte „einfrieren“ könne, um sie in einem längeren Zeitraum unter besseren Voraussetzungen und mit zäher Verhandlungsbereitschaft abschließend klären zu können, von Friedens- und Konfliktforscher*innen ins Spiel gebracht worden (Debiel 2022). Das sollte bei Verhandlungen kein Tabu sein. Aber ein Paket aus „Neutralisierung“ plus „Einfrieren des Territorialkonflikts“ ist nicht vorstellbar. Der Unterschied zu anderen Beispielen eingefrorener Konflikt sticht unmittelbar ins Auge: Bei Moldau/Transnistrien, Georgien/Südossetien/Abchasien sind infolge des Krieges Quasi-Staaten entstanden, die *de facto* von Moskau abhängig sind, die aber *de jure* selbständige Entitäten bilden. Im Falle der Ukraine hat sich Moskau diese Territorien direkt einverleibt und tut alles, um diese annektierten Gebiete fest in das russische Staatsgebiet einzufügen. Die dadurch ausgelöste Vertreibung eines großen Bevölkerungsteils ist heute schon Tatsache; „Einfrieren“ würde auch bedeuten, dass deren Rückkehr wenig wahrscheinlich ist. Und der *de facto*-Verlust eines Gebietes, das größer ist als Österreich, Schweiz und Liechtenstein zusammen, das auch Teile des extrem fruchtbaren Schwarzerdegebiets umfasst, ist für die Ukraine nicht akzeptabel.

Es wäre im Übrigen in diesem Fall fest damit zu rechnen, dass beide Seiten weiter erheblich rüsten würden: die Ukraine, weil sie dessen Zustand nicht ertragen will; Russland, weil es seine Eroberungen halten will. *Summa summarum*: Es werden neue Überlegungen unvermeidlich sein, wenn man zu tragfähigen Lösungen kommen will. Dazu gehört, zwischen allen Beteiligten Perspektiven für die Zeit danach erörtert und eröffnet werden müssen. Es gilt, den Frieden attraktiv zu machen – auch für Russland.

Über den Krieg hinaus denken

Angesichts der verfahrenen Situation legt uns die herrschende Politik nahe, uns auf eine neue unfriedliche Ära einzustellen. Wir wollen aber weder ein kostspieliges Wett-rüsten, weder ein Russland, das um Jahrzehnte zurückgeworfen wird, noch eine lange Phase globaler Konfrontation, die der Planet nicht verträgt. Daran, dass die Vorstellungen der Moskauer Führungselite von der alten Weltmachtrolle auf Augenhöhe mit den USA nicht mehr den Realitäten entsprechen und schon dies als Kränkung wahrgenommen wurde, wird man nichts ändern können. Trotzdem muss nach dem Krieg alles darangesetzt werden, um zu einer stabilen Friedensordnung in Europa und darüber hinaus zu kommen. Verloren gegangenes Vertrauen wird wiederaufgebaut wer-

den müssen. Die Kooperation mit Russland (und China) wird kategorisch notwendig sein, wenn wir die globalen Nachhaltigkeitsziele (SDG`s) erreichen wollen.

PAUL SCHÄFER geb. 1949 in Mainz/Rh., Diplom-Soziologe, von 1983 bis 1990 hauptamtlicher Redakteur der Zeitschrift Wissenschaft und Frieden, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten Katrin Fuchs (SPD) 1991 bis 1994, des Abgeordneten Gerhard Zwerenz (PDS) 1994 bis 1998 sowie Referent der PDS-Fraktion; von 2005 bis 2013 Abgeordneter für Die LINKE im Bundestag, verteidigungspolitischer Sprecher, seitdem wieder Mitglied der Redaktion von Wissenschaft und Frieden.

Literatur

Ambühl, Michael/Meier, Nora/Thürer, Daniel (2022): Verhandeln – aber wie? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.05.2022

Debiel, Tobias (2022), Interview in Focus, 17.8.2022

Generalversammlung der Vereinten Nationen (2022): Resolution ES-11/4 vom 12. Oktober 2022, unter: <https://unric.org/de/russland1102022> abrufbar.

Gießmann, Hans Joachim/Schäfer, Paul (2019): Friedensverhandlungen und Friedensverträge in: Hans Joachim Gießmann, Bernhard Rinke (Hg.), Handbuch Frieden, 2. Auflage, Wiesbaden.

Habermas, Jürgen (2023): Ein Plädoyer für Verhandlungen. In: Süddeutsche Zeitung vom 15. Februar 2023

Putin, Wladimir (2022): Rede zur Lage der Nation vom 21.2.2022, unter: <https://zeitschrift.osteuropa.de>

Sachs, Jeffrey et al. (2022): Erreichen eines gerechten und dauerhaften Friedens in der Ukraine, in: Karenina vom 20.06.2022

Schäfer, Paul (2022): Reflexionen über den Krieg gegen die Ukraine und Möglichkeiten seiner Beendigung, abrufbar unter: www.paulschaefer.info

Sporrer, Wolfgang (2023): Wann und wie könnten Verhandlungen beginnen? In: Frankfurter Rundschau, 17.02.2023

Erhard Crome

Es wird eine Nachkriegsordnung geben müssen

Anmerkungen im russischen Ukraine-Krieg

Für den Autor ist der Ukraine-Krieg der bisher folgenreichste im Kampf um die Weltordnung des 21. Jahrhunderts. Dazu skizziert er, wie im 20. Jahrhundert die internationale Ordnung dreimal „neu geordnet“ wurde: mit dem Versailler System von Friedensverträgen und der Errichtung des Völkerbundes 1920, mit dem Potsdamer Abkommen und den Vereinten Nationen 1945 sowie nach dem Ende des Kalten Krieges mit der „Charta von Paris“ 1990 und der Schaffung der OSZE. Eine gemeinsame Sicherheitsstruktur unter Einschluss Russlands, die für Europa vorteilhaft gewesen wäre, entstand daraus jedoch nicht. Zugleich hat der Westen, den Krieg wieder zu einem „normalen Mittel“ der internationalen Politik gemacht (Irak, Jugoslawien, Afghanistan, Libyen). Russland folgte dem mit zwanzigjährigem Abstand.

Der Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine ist ein offener Bruch des Völkerrechts, ein Versuch, Krieg „als Werkzeug nationaler Politik“ zu benutzen. Ein „Recht auf Gleichbehandlung im Unrecht“ gibt es jedoch nicht. Nach dem Ende des Realsozialismus ist Russland wieder ein imperialistischer Staat in einem imperialistischen Mächtekoncert. Dabei sieht die USA das aufsteigende China als Hauptgegner, dabei steht Russland den USA im Wege. Insofern ist der Ukraine-Krieg ein Stellvertreterkrieg, in dem die Ukraine den Blutzoll für die USA entrichtet und der wichtigste Verbündete Chinas ausgeschaltet werden soll.

Das Buch von Christopher Clark, das zum 100. Jahrestag des Beginns des Ersten Weltkrieges erschien, hatte im Titel die „Schlafwandler“ (Clark 2013). Im Sommer 1914 gingen alle maßgebenden Staatsmänner der europäischen Großmächte davon aus, dass sie nur kräftig auftrumpfen und Entschlossenheit zeigen müssten, dann würde die Gegenseite zurückstecken. Am Ende hatten sich alle verspekuliert, niemand hatte klein beigegeben, und sie hatten Europa und die Welt in einen Krieg gestürzt, der die gewohnte Welt in Trümmer legte. Blitzkriegspläne waren rasch gescheitert und im September 1914 war in Deutschland, Russland und Großbritannien zum ersten Mal die

Zitiervorschlag:

Crome, Erhard (2023): Es wird eine Nachkriegsordnung geben müssen. Anmerkungen im russischen Ukraine-Krieg, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 113-123.

Munition alle. Alle vollmundigen Versprechen, man werde Weihnachten siegreich wieder zu Hause sein, erwiesen sich als hohl. Der Krieg dauerte bis Ende 1918, Millionen Menschen starben in den Schützengräben. Liest man spätere autobiographische Texte von Verantwortlichen, so bedauerten sie, etwas in Gang gesetzt zu haben, mit dem sie nicht gerechnet hatten und von dem sie letztlich nicht wussten, wie es endet. Der Vorteil für die Menschheit war: Es gab damals keine Atomwaffen.

UNO-Generalsekretär Antonio Guterres griff Anfang 2023 Clarks Bild auf und sagte über den Ukraine-Krieg vor der UNO-Vollversammlung: *„Ich befürchte, die Welt schlafwandelt nicht in einen größeren Krieg hinein – ich befürchte, sie tut dies mit weit geöffneten Augen.“* Das Risiko eines Atomkrieges sei so hoch wie seit Jahrzehnten nicht (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.02.2023). Das zu erinnern ist auch deshalb bedeutsam, weil selbsternannte Kriegsexperten, die oft nicht einmal „gedient“ und keinerlei militärische Ausbildung haben, aber die staatsoffiziellen deutschen Medien bevölkern, regelmäßig behaupten, die Furcht vor einem Atomkrieg sei lediglich *„German Angst“* (www.br.de, 19.02.2023), würde in Polen, Großbritannien und im Baltikum nicht geteilt und sei bloß Instrument russischer Propaganda. Die Verantwortungsllosigkeit heutiger Staatslenker und ihrer Wasserträger in Wissenschaft und Medien ist mindestens so groß wie 1914, und wird den Gefahren im Angesicht der atomaren Bedrohung nicht gerecht.

Zeitenwende

Mit „Zeitenwende“ beschrieb Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022 in einer Regierungserklärung die Zäsur, die der russische Angriff auf die Ukraine für Deutschland bedeute. Was hier apokalyptisch als Drohung artikuliert wurde, war tatsächlich Anpassung an die Konfrontationsstrategie der USA und der NATO gegenüber Russland (und China). Mit einem Federstrich wurden langfristig bewährte Prinzipien der deutschen Außenpolitik über Bord geworfen, die mit Willy Brandt, dem Begriff der „Entspannung“ und mit fortgeltenden Grundsätzen deutscher Außenpolitik unter Helmut Schmidt, Helmut Kohl, Gerhard Schröder und Angela Merkel verbunden waren.

Nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation war es der Westen, der Krieg wieder zu einem „normalen Mittel“ der internationalen Politik gemacht hatte. Russland folgte dem mit zwanzigjährigem Abstand. Seit dem Kriegsächtungspakt (Briand-Kellogg-Pakt) von 1928 verurteilt das Völkerrecht Krieg *„als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle“*, auf ihn soll *„als Werkzeug nationaler Politik“* verzichtet werden. Die UNO-Charta fixiert das Friedensgebot als für die Staatenbeziehungen zentral. Der Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine ist ein offener Bruch des Völkerrechts, ein Versuch, Krieg *„als Werkzeug nationaler Politik“* zu benutzen. Ein „Recht auf Gleichbehandlung im Unrecht“ gibt es jedoch nicht. Die Lügen und Verbrechen der USA in den Kriegen seit 1990 (Irak, Jugoslawien, Afghanistan, Libyen usw.) entlasten Putins Russland in keiner Weise. Auch die Intrigen der USA seit den 1990er Jahren, Russland durch Osterweiterung der NATO und Maßnahmen zur Vorwärts-Stationierung von Truppen und Raketen der NATO im Osten Europas strategisch zu bedrängen, entschuldigen keinerlei „Präventivkrieg“. Die Ukraine wurde nach dem Ende der Sowjetunion

1991 – wie alle ehemaligen Sowjetrepubliken – ein souveräner Staat, weltweit anerkannt. Dazu gehörte auch die gegenseitige Anerkennung der früheren Sowjetrepubliken, darunter Russland. Ein völkerrechtlich begründbares Anrecht Russlands, dahinter zurückzugehen und sich etwa auf den Territorialbestand des zaristischen Russlands zu berufen, existiert nicht (Crome 2022a).

Zu erinnern ist jedoch an *„die Abwesenheit einer europäischen Sicherheitsarchitektur, die für alle Staaten des Kontinents akzeptabel ist und ihre legitimen Sicherheitsbedürfnisse respektiert, die in diesem Krieg zum Ausdruck kommt“*. Für eine Sicherheitsarchitektur sind nicht nur Prinzipien vonnöten, sondern auch Verfahren und Institutionen, die Dialog und Kontroll- sowie Konfliktlösungsmechanismen ermöglichen. *„Der russischen Seite kann nicht ein Mangel an Versuchen vorgeworfen werden, eine solche Friedensordnung zu schaffen. Das haben die USA und die von ihr geführte NATO verhindert. Man muss Russland vorwerfen, dass es das Feld der Diplomatie verließ, nunmehr amerikanischen Spielregeln folgte und seine Interessenpolitik auf das Feld des Militärischen verlagerte, unter Missachtung des Völkerrechts. Das ist, gemessen an der russischen Politik der letzten Jahre, ein unerhörter Tabubruch, gemessen am amerikanischen Politikverständnis der letzten Jahrzehnte nicht mal ein Gleichziehen.“* (Erler 2022: 36.)

Auf der „Münchener Sicherheitskonferenz“ im Februar 2023 haben Scholz und andere deutsche Vertreter die Positionen der „Zeitenwende“ bekräftigt. Der ukrainische Präsident Selenski forderte weitere Waffen aus dem Westen. *„Es gibt keine Alternative zu unserem Sieg.“* Er verglich den Krieg gegen Russland mit der biblischen Geschichte von David und Goliath. David zu sein, bedeute, *„dass man gewinnen muss. Aber man braucht eine Schleuder.“* Das sollen die westlichen Waffen sein (www.tagesschau.de, 17.02.2023). Zuvor hatte der Vizeregierungschef der Ukraine, Olexander Kubrakow, gefordert, der Westen solle auch Streumunition – das sind Bomben und Raketen, die über dem Ziel explodieren und viele kleine Sprengkörper freisetzen – und Phosphormunition an die ukrainische Armee liefern; letztere kann bei Menschen schwerste Verbrennungen und Vergiftungen hervorrufen. Beide Waffen sind international verboten und geächtet (www.stern.de, 18.02.2023). Die schriller werdenden Forderungen der Ukraine nach immer mehr Waffen, nun auch völkerrechtlich verbotenen, deuten darauf hin: die Lage an den Fronten wird schwieriger. Die täglichen Siegesmeldungen in den hiesigen Medien berichten dies geflissentlich nicht. Eine Lieferung derartiger völkerrechtswidriger Waffen wurde allerdings von deutschen Politikern und sogar von NATO-Generalsekretär Stoltenberg zurückgewiesen.

Die Münchner Veranstaltung war Ausdruck westlichen Zusammenrückens gegen Russland. Frankreichs Präsident Macron meinte: *„Jetzt ist nicht die Zeit für Dialog“*. Scholz erklärte, es sei *„Schluss mit der Vernachlässigung der Bundeswehr“*, Deutschland werde seine Militärausgaben „dauerhaft“ auf zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts anheben. Verteidigungsminister Pistorius meinte, das werde nicht reichen. Die Welt (19.02.2023) zitierte einen General, ohne Namensnennung, alles drehe sich darum, wieviel *„Hard Power“* ein Land auf die Beine stelle. Es sei gut, über Entschlossenheit zur Abschreckung Russlands zu reden. *„Aber am Ende braucht es Divisionen, die voll ausgerüstet ins Feld geführt werden können. Es geht um Kriegstauglichkeit.“* Da hätte Deutschland nicht genug zu bieten.

Die polnische Polityka (20.02.2023) freute sich, endlich habe sich die Sicherheitskonferenz mit ihren Kernaufgaben befasst, nicht mit „Trendthemen“, wie Klima, Rolle der Medien, Bigtech. *„Der Westen hat sich auf sich selbst konzentriert und auf seine Staaten und Institutionen, die EU nicht ausgenommen, im Bemühen, 'Muskeln aufzubauen'.“* Der italienische Corriere della Sera (20.02.2023) dagegen bedauerte, Russlands Angriff auf die Ukraine habe wenig Zeit für andere Themen gelassen. Die Welt draußen sei zunehmend zersplittert, und notwendig, dass der Westen sich untereinander bespricht. *„Das Treffen hat uns jedoch wenig über das kommende Jahr gesagt. Wie lange der Krieg dauern und wie lange der Westen geeint bleiben wird, wie schnell wir in der Lage sein werden, die Kriegsanstrengungen der Ukraine zu unterstützen, um zu verhindern, dass sie unterliegt, und ob und welchen Platz Russland in Zukunft im europäischen Raum haben wird.“* Die Chemnitzer Freie Presse, auflagenstärkste Zeitung in Sachsen (16.02.2023), beschrieb München schlicht als „Kriegskonferenz“.

Geopolitisches

Der belgische Geopolitiker David Crikemans spricht von einer *„ungelösten russischen Frage“*: Die *„geopolitischen tektonischen Platten verschieben sich durch diesen Krieg“* (Crikemans 2022: 21). Das aus dem Wiener Kongress 1815 hervorgegangene *„Konzert der Mächte“* stellte ein System konservativer Regimes wieder her, in dem sich die europäischen Großmächte (Großbritannien, Frankreich, Preußen, Österreich und Russland) im Gleichgewicht hielten. Im Krimkrieg (1853-1856) stellte Russland dieses System in Frage, es wollte das Osmanische Reich weiter schwächen und die Meerengen vom Schwarzen Meer zum Mittelmeer kontrollieren. Russland – obwohl dem Osmanischen Reich allein überlegen – unterlag, weil Großbritannien und Frankreich dieses unterstützten. Das *„Konzert“* von 1815 zerbrach dann mit der nationalen Einigung Italiens und Deutschlands (Crome 2019: 56ff.).

Die Niederlage im deutsch-französischen Krieg 1870/71 führte zu einem *„französischen Revanchismus“* und mündete in den Ersten Weltkrieg (1914-1918). Die Demütigung Deutschlands nach der Niederlage von 1918 mit dem Vertrag von Versailles 1919 hatten *„deutschen Revanchismus“* zur Folge. Im 20. Jahrhundert wurde die internationale Ordnung dreimal *„neu geordnet“*: mit dem Versailler System von Friedensverträgen und der Errichtung des Völkerbundes 1920, mit dem Potsdamer Abkommen und den Vereinten Nationen 1945 sowie nach dem Ende des Kalten Krieges mit der *„Charta von Paris“* 1990 und der Schaffung der OSZE.

Crikemans stellt nun die Frage nach einem *„russischen Revanchismus“* nach dem Kalten Krieg: *„In den 1990er Jahren verpasste die Welt eine einzigartige dritte Chance [...] Nach dem Zerfall der Sowjetunion und dem Entstehen unabhängiger Nachfolgestaaten wie Russland und der Ukraine konnten diese Länder in eine Weltgemeinschaft und eine gestärkte internationale Rechtsordnung integriert werden.“* Das wurde verhindert (Crikemans 2022: 22). Die Gründe für diese westliche Politik liegen im Fukuyama-Syndrom: Die Geschichte sei in Gestalt des realexistierenden Westens zu sich selber gekommen, der Verlierer des Kalten Krieges sollte klein begeben und sich in eine Rolle als *„Regionalmacht“* fügen.

Auch wenn deutsche Autoren meinen, es könne so bald nicht wieder kooperative und gegenseitig vorteilhafte Beziehungen mit Russland geben, schon die geographischen Gegebenheiten sprechen eine andere Sprache. Egon Bahr betonte: *„Nicht ohne oder gegen Russland, nicht ohne oder gegen Amerika ist die gesamteuropäische Stabilität zu erreichen. Da weder Russland noch Amerika der Europäischen Union angehören wollen oder können, sind insofern die Sicherheitsfragen unabhängig von den übrigen politischen und wirtschaftlichen Problemen zu betrachten.“* Dabei hoffte er selbstverständlich auf ein Russland, das sich konsolidiert, rechtsstaatlich und demokratisch wird. Zugleich schätzte er ein: *„Vielleicht mag man in Amerika glauben, Vorteile aus der fortdauernden inneren und äußeren Schwächung Russlands zu gewinnen, solange nur das Chaos vermieden wird und der atomare Faktor kontrollierbar bleibt“.* Das schrieb Bahr 1998, am Ende der desaströsen Jelzin-Jahre; Putin war damals noch weitgehend unbekannt und Russland galt eher als chaos-gefährdet. Und er betonte weiter: *„Eine gemeinsame Sicherheitsstruktur unter Einschluss Russlands, die für Europa vorteilhaft ist, kann in amerikanischen Augen durchaus weniger attraktiv sein; ein sicherheitspolitisch geteiltes Europa mit Elementen potentieller Konfrontation kann sich Amerika nicht nur leisten, ein solches NATO-Europa bliebe auch stärker auf Amerika angewiesen.“* (Bahr 1998: 28f.).

Vom alten Abraham Lincoln ist der Satz über die bürgerliche Politik überliefert: *„Man muss es verstehen, eine Ursache zu erzeugen, die eine Wirkung hat, und diese Wirkung anschließend bekämpfen.“* Unabhängig davon, welche Umstände nun die USA für die politische Konstellation herbeigeführt hatten, die die russische Regierung zu der Invasion gegen die Ukraine veranlasst haben, die Kriegslogik subordiniert EU-Europa unter die Vormundschaft der USA. Das hatte Bahr durchaus als eine Linie der Außenpolitik der USA identifiziert. Es funktioniert aber nur so lange, wie Berlin und Paris sich nicht dazu aufraffen, wieder einen eigenen Kurs einzuschlagen, der auf Waffenstillstand und Verhandlungen zielt statt auf immer mehr Waffen für immer mehr Tote zu setzen. Die Losung von der *„Einheit des Westens“*, mit der Putin angeblich nicht gerechnet habe, die in München gerade wieder als Hochamt zelebriert wurde, ist der wichtigste Sperr-Riegel dagegen. Dem Grunde nach geht es heute wieder um eine Neuordnung der internationalen Ordnung, die zweite nach dem Kalten Krieg und die erste des 21. Jahrhunderts.

Wirtschaftliches

Das Institut der Deutschen Wirtschaft (DIW) schätzt ein, dass die weltweite Wirtschaftsleistung im Jahre 2022 über 1.600 Milliarden US-Dollar niedriger ausgefallen ist, als es ohne den russischen Krieg in der Ukraine der Fall gewesen wäre. 2023 würden sich die weltweiten Produktionsausfälle nochmals auf 1.000 Milliarden US-Dollar belaufen, darunter entfielen etwa 40 Prozent *„auf die Aufstrebenden Volkswirtschaften und Entwicklungsländer“* (Grömling 2023). Das DIW geht davon aus, dass Deutschland infolge des Krieges 2023 ein um 175 Milliarden Euro geringeres Bruttoinlandsprodukt (BIP) haben wird; für jeden Einwohner ist dies ein *„Wohlstandsverlust“* von etwa 2.000 Euro (www.welt.de, 23.01.2023).

Die Unterstützungsleistungen Deutschlands für die Ukraine betrugen seit 24. Februar bis zum 20. November 2022 insgesamt 5,4 Milliarden Euro. Das ist die dritthöchste Summe, nach den USA mit 47,8 Milliarden Euro und Großbritannien mit 7,1 Milliarden Euro (<https://de.statista.com>, 17.02.2023). Die Politikwissenschaftler Kai und Lutz Kleinwächter betonten im Sommer 2022: *„Beide Kriegsparteien sind keine Verbündeten Deutschlands. Für Russland erübrigt sich an dieser Stelle eine Begründung. Die Ukraine ist weder Mitglied der NATO noch der EU. Entsprechende Aufnahmeprozesse erfordern in beiden Organisation Kriterien, denen die Ukraine nicht annähernd gerecht wird und längerfristig ihre Mitgliedschaft ausschließen.“* (Kleinwächter 2022: 28.)

Insbesondere geht es um die wirtschaftlichen Gegebenheiten. Die Ukraine war bereits vor dem Krieg eines der ärmsten Länder Europas. Das Bruttosozialprodukt pro Einwohner betrug 2020 in der Ukraine 3.700 US-Dollar, gefolgt von Kosovo mit 4.300 und Moldau mit 4.500 US-Dollar. Nach Kaufkraftparität war es der dritte Armutsplatz, nach Kosovo und Moldau. Das Scheitern der Transformation nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1990/91 ist Hauptursache für die Unterentwicklung der Ukraine. Bei vergleichbaren Nachbarn lag die wirtschaftliche Entwicklung deutlich höher, im Falle Polens 4-fach, bei Rumänien 3-fach höher.

Wegen des korrupten Oligarchen-Kapitalismus ist die Wirtschaft der Ukraine unproduktiv und nicht konkurrenzfähig, obwohl sie zu sowjetischen Zeiten ein wichtiger Industriestandort, vor allem der Schwerindustrie war. Die Wirtschaft liegt im Vergleich zur EU bei unter zehn Prozent der Gesamtproduktivität und ist um Jahrzehnte zurückgeblieben. Was Demokratie und Rechtsstaatlichkeit anbetrifft, war die Ukraine schon vor dem Krieg hochgradig geprägt von politischer Instabilität. Demokratiepraxis und Rechtsausübung sind problematisch und, wie die Kleinwächter betonten, mit westlichen Demokratie-Maßstäben nicht vergleichbar, eher mit anderen post-sowjetischen Staaten, wie Russland, Belarus und Mittelasien (ebenda, 29ff.).

Der EU-Ratsbeschluss vom 23. Juni 2022, der der Ukraine (und der Republik Moldau) den „Status eines Beitrittskandidaten“ zuerkannte, war rein politisch und der aufgeheizten Situation geschuldet. Einen tragfähigen Ausgang des Krieges vorausgesetzt, wird die Ukraine auch in 20 Jahren nicht die Beitrittsbedingungen erfüllen. Die Kriterien von Kopenhagen sind zunächst drei für die Beitrittsländer: (1) Politische Stabilität, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit; (2) eine funktionsfähige Marktwirtschaft und das Vermögen, dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standzuhalten; (3) die Übernahme des gesamten Gemeinschaftsrechts und die Fähigkeit, dieses umzusetzen. Das vierte richtet sich an die bereits existierende EU, nämlich ihre Fähigkeit, die Aufnahme des betreffenden Landes zu verkraften. Deshalb wurde in den 1990er Jahren, als die gegenseitigen Beziehungen deutlich besser waren, eine EU-Aufnahme Russlands dem Grunde nach ausgeschlossen; niemand hielt es für möglich, den riesigen Raum bis Wladiwostok von Brüssel aus durchherrschen zu können.

Die Türkei hatte bereits 1959 bei der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft um Beitritt nachgesucht, den offiziellen Status eines Beitrittskandidaten erhielt sie 1999. Ob sie oder die EU jemals beitriffähig sind, wird seit Jahrzehnten *ad infinitum* debattiert. Ähnlich würde eine EU-Aufnahme der Ukraine die Integrationsprozesse behindern und vorhandene Konflikte, so bei der Subventionsverteilung, drastisch

verschärfen. Die Europäische Union würde sich im Falle der Türkei wie dem der Ukraine strategisch überdehnen.

Im Westen wird voller Eifer über die wirtschaftlichen Folgen der „Sanktionen“ gegen Russland geredet. Die tatsächlichen russischen Kriegsziele sind auch nach einem Kriegsjahr nicht klar. Wenn es ein Ziel war, die Ukraine nicht nur zu destabilisieren, sondern möglichst zu zerstören, so war das bereits im ersten halben Jahr weitgehend gelungen. Im ersten Kriegshalbjahr 2022 war ein drastischer Rückgang des Bruttoinlandsproduktes um etwa 40 bis 60 Prozent zu verzeichnen (ebenda, 28). Zwei Drittel der Arbeitskräfte waren nicht mehr wertschöpfend beschäftigt, weil sie in den Streitkräften sind, ihre Fabriken zerstört wurden oder sie ins Ausland geflohen sind. Die ukrainische Armee feiert die Zerstörung von Brücken in den besetzten Gebieten als großen Erfolg. Dabei wird ausgeblendet, dass dies Verkehrswege in der Ukraine sind, die nach dem Krieg gebraucht werden. Nach UNO-Angaben verzeichnet die Ukraine nach einem Jahr des Krieges etwa 14,5 Millionen Flüchtlinge und mindestens 200.000 Tote und Verletzte (www.derstandard.de, 17.02.2023).

Militärisches

Nach einem Jahr des Krieges resümierte Ralph Bosshard, früherer Oberstleutnant im Generalstab der Schweizerischen Armee, der lange Zeit auch für die OSZE gearbeitet hat, dass die Ukraine derzeit bemüht ist, eine dritte ukrainische Armee aufzustellen. Die erste war die Berufsarmee, die mit Hilfe des Westens seit 2014 aufgebaut worden war. Sie wurde im Sommer 2022 zerschlagen. Die zweite, mobilisierte Armee hatte im Herbst die Gegenoffensive geführt und wird in den Kämpfen des Winters 2022/23 ebenfalls schrittweise zerschlagen. Deshalb wolle die ukrainische Armeeführung jetzt eine neue Armee aufstellen; dafür brauche sie die vielen Panzer und anderen Waffen, die Selenski und andere fordern. Hinzu komme der Faktor Raum. Die 200.000 Mann, die Russland vor einem Jahr zusammengezogen hatte, reichten nicht aus, um die beabsichtigten Räume in der Ukraine zu besetzen. Inzwischen hätten die russischen Angriffe jedoch die ukrainische Rüstungsindustrie weitgehend zerschlagen. Deshalb wende sich der Faktor Raum jetzt gegen die Ukraine: das aus dem Westen gelieferte Kriegsmaterial müsse über weite Strecken an die Front geschafft werden, müsse für Reparatur und Wartung aber über die langen Strecken zurück in die NATO-Nachbarländer (<https://bkostrat.ch/2023/02/10>).

Jacques Baud, Oberst der Schweizer Armee, hatte für den Schweizerischen Strategischen Nachrichtendienst, die UNO – darunter in unterschiedlichen Friedensmissionen – sowie für die NATO gearbeitet. Er kommt zu ähnlichen Befunden. Russland gehe es nicht in erster Linie um Territorium, sondern um die Vernichtung des militärisch relevanten Potenzials der Ukraine. Die Hauptkapazitäten der ukrainischen Streitkräfte wurden 2022 zerstört. Jetzt sei die ukrainische Armee „eine bunte Ansammlung von Material unterschiedlicher Herkunft, mit unterschiedlichen Fähigkeiten und Logistikketten. Das Problem der Ukrainer ist nicht wirklich der Mangel an Waffen, sondern die Fähigkeit, diese in eine optimale und effiziente Führungsstruktur zu integrieren“. Die Ukraine habe bereits seit 1990 einen Großteil ihrer Bevölkerung verloren. Kriegsverluste und Flucht werden die

Zukunftsperspektiven des Landes weiter verbauen. Es sei dies der Hintergrund, vor dem General Mark Milley, Vorsitzender der Vereinten Stabschefs der US-Streitkräfte, sowie US-Außenminister Anthony Blinken im Januar 2023 betonten, dass „eine Rückeroberung der von Russland eingenommenen Gebiete unrealistisch ist“ (<https://zeitgeschehen-im-fokus.ch>, Nr. 2 vom 10. Februar 2023).

Der frühere militärische Berater von Bundeskanzlerin Angela Merkel, General Erich Vad, schätzte ein, der jetzige „Abnutzungskrieg“ führe „dazu, dass die Ukrainer etwas verteidigen, was es am Ende vielleicht gar nicht mehr gibt“. Es gäbe bereits jetzt über 200.000 Gefallene auf beiden Seiten und 50.000 Ziviltote. In der Ukraine finde derzeit „die achte Mobilisierungswelle“ statt, „auch die 60-Jährigen werden zu den Waffen gerufen“. Russland verfüge über „ein vergleichsweise viel größeres Mobilisierungspotential, das Putin noch gar nicht ausgespielt hat“. Die Situation „ist militärisch nicht zu drehen“. Das wäre sie nur, „wenn die NATO als Ganzes Russland den Krieg erklärt. Aber das will derzeit niemand“, allein schon wegen des großen Risikos eines Nuklearkrieges (<https://overtone-magazin.de>, 17.02.23).

General a.D. Harald Kujat, früherer Generalinspekteur der Bundeswehr und Vorsitzender des NATO-Militärausschusses, spricht ebenfalls davon, dass militärisch wieder eine Pattsituation erreicht sei. Das wäre „der richtige Zeitpunkt, die abgebrochenen Verhandlungen wieder aufzunehmen“. Allerdings gelte: „Je länger der Krieg dauert, desto schwieriger wird es, einen Verhandlungsfrieden zu erzielen.“ (<https://zeitgeschehen-im-fokus.ch>, Nr. 1 vom 16. Januar 2023.) Die Frage ist, ob die Regierenden in Deutschland bereit und in der Lage sind, dazu beizutragen.

Diplomatisches

Zur Vorgeschichte des Ukraine-Krieges gehört das Minsk-Abkommen (2015). In den hiesigen Medien wird regelmäßig behauptet, Russland habe dessen Umsetzung unmöglich gemacht. Tatsächlich hatte die Kiewer Regierung sich unablässig geweigert, die Vereinbarungen in Bezug auf eine Autonomie in Donezk und Luhansk zu erfüllen und das Feuer gegen die Bevölkerung dieser Gebiete tatsächlich einzustellen.

Der Spiegel hat im Herbst 2022 einen längeren Beitrag über Angela Merkel publiziert (Nr. 48 vom 26.11.2022). Er beruht auf Gesprächen, die der bekannte Journalist Alexander Osang – beide verbindet die Herkunft aus der DDR – mit ihr ein Jahr, nachdem sie das Kanzleramt verließ, geführt hatte. Darin findet sich die Aussage, hier in der Fassung des Spiegels: „Sie glaubt, damals und auch später bei den Verhandlungen von Minsk die Zeit gekauft zu haben, die die Ukraine nutzen konnte, um sich einem russischen Angriff besser widersetzen zu können. Sie sei ein stärkeres Land jetzt. Damals, da ist sie sich sicher, wäre sie von Putins Truppen überrollt worden.“ (S. 48) Das ging dann durch die Medien und wurde interpretiert als schlitzohriger Vorgang, Merkel hätte Putin hinter's Licht geführt, der hätte Merkels Wort geglaubt, während nie die Absicht bestanden habe, dass die Ukraine ihren Teil des Minsk-Abkommens erfüllt. Stattdessen hätten die Ukraine sowie die USA und Großbritannien die Zeit zielstrebig genutzt, um ukrainische Soldaten nach westlichen Standards auszubilden, zu bewaffnen und kriegsfähig zu machen.

Zunächst folgt aus der zitierten Aussage nicht notwendig, dass Merkel vor allem militärische Maßnahmen meinte. Zudem war sie monatelang in den deutschen Medien beschimpft worden, sie hätte seit Jahren eine falsche Politik gegenüber Russland gemacht und sei Putin gegenüber zu naiv gewesen. Insofern könnte man die vom Spiegel wiedergegebene Aussage Merkels auch als „*nachträgliche Rationalisierung*“ (im Sinne von Sigmund Freud) verstehen, indem sie im Nachgang ihr damaliges Handeln uminterpretiert. Richtig ist, dass die deutsche Regierung, wie die französische, es versäumt hat, von der Kiewer Regierung ernsthaft eine Einhaltung der Minsker Abkommen zu verlangen.

General Kujat hat das wörtlich genommen und betont, Merkel habe „*bestätigt, dass Russland ganz bewusst getäuscht wurde. Das kann man bewerten, wie man will, aber es ist ein eklatanter Vertrauensbruch und eine Frage der politischen Berechenbarkeit. Nicht wegdiskutieren kann man allerdings, dass die Weigerung der ukrainischen Regierung – in Kenntnis dieser beabsichtigten Täuschung – das Abkommen umzusetzen, noch wenige Tage vor Kriegsbeginn, einer der Auslöser für den Krieg war.*“ (<https://zeitgeschehen-im-fokus.ch>, Nr. 1 vom 16. Januar 2023.) Damit wären wir bei einer diplomatischen Praxis, die eher zu Talleyrand und zu Metternich, das heißt an den Anfang des 19. Jahrhunderts passt, als ins 21. Jahrhundert. Aber vielleicht sind wir ja wieder gerade dort. Tatsächlich kann Deutschland nur dann wieder eine Rolle in der internationalen Diplomatie spielen, wenn das gesprochene und das gegebene Wort gilt und jeder Kontraktpartner sich darauf verlassen kann. „*Pacta sunt servanda*“, hieß das bei Franz Josef Strauß.

Folgerungen

Der Ukraine-Krieg ist der bisher folgenreichste im Kampf um die Weltordnung des 21. Jahrhunderts. Die „*nordatlantische Welt des weißen Mannes*“ ist nicht mehr in der Lage, ihre 500-jährige Herrschaft über die übrige Welt aufrecht zu erhalten. Russland nimmt eine ambivalente Position ein. Einerseits war es eine der europäischen Mächte, die sich die Welt unterjocht haben. Die Spanier, die Niederländer, Engländer, Franzosen zogen über die Meere, um überseeische Kolonien zu erobern, die Russen zogen im Norden Eurasiens bis zum Pazifik. Durch die russische Oktoberrevolution wurde Russland andererseits zu einem Antipoden des Westens, der den antikolonialen Befreiungskampf weltweit unterstützte. Nach dem Ende des Realsozialismus ist Russland wieder ein imperialistischer Staat in einem imperialistischen Mächtekoncert.

Hier betrachten die USA das aufsteigende China als Hauptgegner, auch wenn dieses weder das bestehende globale Weltsystem zerstören will noch eine militärische Auseinandersetzung mit den USA beabsichtigt. China will das Weltsystem, wie es ist, erhalten und erwartet seinen Aufstieg aus seiner wirtschaftlichen Stärke.

Dabei ist den USA Russland im Wege. Die russische Führung will die Ukraine nicht den USA überlassen. Die wiederum betrachten die Ukraine im Orbit der westlichen Macht als Rückversicherung, dass Russland nicht wieder als gleichrangige Macht eine Rolle spielen kann. Insofern ist der Ukraine-Krieg einerseits ein Stellvertreterkrieg, in dem die Ukraine den Blutzoll für die USA entrichtet. Andererseits ist es ein Stellver-

treterkrieg insofern, als die USA den wichtigsten Verbündeten Chinas ausschalten wollen.

Deutschland und der Westen haben die Losung herausgegeben: „Russland darf den Krieg nicht gewinnen.“ Das wird dechiffriert als: Die Ukraine muss siegen. Auch wenn unklar ist, worin dieser Sieg bestehen soll, und wie sie das bewerkstelligen soll. Zugleich wird China vorgeworfen, den russischen Krieg nicht zu verurteilen. China steht grundsätzlich auf dem Standpunkt der Verteidigung der UNO-Charta und des Prinzips der territorialen Integrität. Insofern wird es keine offizielle Unterstützung der russischen Eroberungen in der Ukraine geben. Aber geopolitisch gilt aus chinesischer Sicht, dass Russland den „Krieg nicht verlieren“ darf.

Für Deutschland und die EU zwischen den USA, Russland und China führt der Krieg zur Einengung der außenpolitischen Spielräume. Nur wenn es gelingt, eigene friedenspolitische Initiativen zu entwickeln, die am Ende den globalpolitischen Interessen der USA zuwiderlaufen, können Frieden und Sicherheit in Europa wiederhergestellt werden. Und zwar mit Russland und unter Berücksichtigung seiner Sicherheitsinteressen.

ERHARD CROME Jahrgang 1951, ist Politikwissenschaftler, Autor und Geschäftsführender Direktor des WeltTrends-Instituts für Internationale Politik in Potsdam. Er studierte 1971-1976 Politik mit dem Schwerpunkt Außenpolitik am Institut für Internationale Beziehungen der DDR in Potsdam-Babelsberg, promovierte dort 1980 und wurde 1987 habilitiert. Nach der Wiedervereinigung arbeitete er bis 2000 an der Universität Potsdam, danach an der Viadrina in Frankfurt/Oder inne und ab 2002 Mitarbeiter für Friedens- und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Literatur

Bahr, Egon (1998): Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik, München: Karl Blessing Verlag.

Clark, Christopher (2013): Die Schlafwandler. Wie Europa in den Ersten Weltkrieg zog, München: Deutsche Verlags-Anstalt.

Criekemans, David (2022): In eine andere geopolitische Ära? Der Krieg in der Ukraine als geopolitischer Katalysator. In: WeltTrends, Nr. 188.

Crome, Erhard (2019): Deutschland auf Machtwegen. Moralin als Ressource für weltpolitische Ambitionen, Hamburg: VSA Verlag.

Crome, Erhard (2022a): Russlands ukrainischer Krieg. Die Ursachen und die Folgen, Berlin: edition ost 2022.

Crome, Erhard (Hrsg.) (2022b): Zeitenwende? Der Ukraine-Krieg und die deutsche Außenpolitik. Texte vom Potsdamer Außenpolitischen Dialog, Potsdam: Potsdamer Wissenschaftsverlag WeltTrends. <http://welttrends.de/res/uploads/crome-zeitenwende-der-ukraine-krieg-und-die-deutsche-aussenpolitik.pdf>.

Erlar, Petra (2022): Zeitenwende, in: Crome (2022b), S. 35-39.

Grömling, Michael (2023): Auswirkungen des Krieges in der Ukraine auf die Weltwirtschaft – IW-Schätzung der Größenordnungen, Köln: IW-Kurzbericht 12/2023.

Kleinwächter, Kai/ Kleinwächter, Lutz (2022): Außenpolitische Strategie Deutschlands. Ukrainekrieg forciert neokonservative Zeitenwende, in: Crome (Hrsg.), Zeitenwende? ..., S. 17-34.

Daniela Dahn

Krieg – ein Jahrhundertfehler

Egon Bahr zum 100. Geburtstag. Ist sein Erbe noch gefragt?

Als die russischen Truppen am 27. Februar 2022 in die Ukraine einmarschierten, sprach Olaf Scholz im Deutschen Bundestag von einer „Zeitenwende“. In den Wochen und Monaten danach wurde deutlich, was die SPD-geführte Koalition darunter versteht: ein neues Sicherheitsdenken, das auf eine längerfristige Konfrontation mit Russland ausgelegt ist und in die Logik militärischer Blockbildung führt. Im folgenden Essay erinnert Daniela Dahn an Egon Bahr, der vor 60 Jahren mit der SPD Willy Brandts die ersten Schritte zu einer Überwindung der damaligen Ost-West-Konfrontation einleitete.

Mit 93 Jahren hielt Egon Bahr seine letzte Rede, drei Wochen vor seinem Tod. Kein Zufall: in Moskau. Der Vordenker sozialdemokratischer Entspannungspolitik zwischen Ost und West fragte darin, ob die Ostpolitik der 60er Jahre wiederholbar sei. Viele Konflikte seien konstant geblieben, aber neue hinzugekommen, die für ein Bündnis beider Seiten sprächen. *«Niemand nähme einen Schaden, wenn die Situation auf der Krim respektiert wird, ohne zeitliche Begrenzung.»* Man müsse *«die Hand am Puls des Anderen halten»*, um Überraschungen und Missverständnisse zu vermeiden. Eine neue Entspannungspolitik sei sowohl wegen unserer schmerzhaften Geschichte wie auch im wohlverstandenen Eigeninteresse das Gebot der Stunde. Egon Bahr wollte auf einen Zustand hinwirken, in dem Europa mit Russland, unter Mitwirkung der USA, zu einem attraktiven Kontinent des stabilen Friedens in einer interpolaren Welt wird.

«Das ist mein Traum.»

Was hätte Egon Bahr zur Invasion russischer Truppen in die Ukraine gesagt? Man muss der Versuchung widerstehen, ihm nun Worte in den Mund zu legen, es empfiehlt sich, bei den vielseitigen Äußerungen zu bleiben, die er hinterlassen hat. Der langjährige Direktor des Hamburger Instituts für Friedensforschung wollte das Recht

Bei dem vorliegenden Text handelt es sich um einen Auszug aus: Daniela Dahn, *Im Krieg verlieren auch die Sieger: Nur der Frieden kann gewonnen werden*. Hamburg: Rowohlt, S. 72ff. Wir danken der Autorin für die freundliche Genehmigung zum Wiederabdruck.

Zitiervorschlag:

Dahn, Daniela (2023): *Krieg – ein Jahrhundertfehler, vorgänge*. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 125-128.

des Stärkeren in die Stärke des Rechts verwandelt sehen, jeder kriegerische Einsatz ohne UN-Mandat war ihm ein gegen das Völkerrecht verstoßender Aggressionskrieg, wie damals der Nato-Krieg gegen Restjugoslawien. *«Alle erkennbaren Probleme, denen sich die Welt gegenüber sieht, sind nicht militärisch lösbar»*, hat er in seinem Buch *«Ostwärts und nichts vergessen»* beschworen. Er hätte vermutlich genauso wie wir Heutigen den Krieg in der Ukraine scharf verurteilt und zutiefst bedauert, auch weil man in dem Leid aller Beteiligten und der sinnlosen Zerstörung keine Wahrung russischer Interessen erkennen kann. Dieser Krieg löscht neben vielen Hoffnungen auch alle einstigen Erfolge der Entspannungspolitik aus. Schon heißt es, man müsse Abschied nehmen von der Sehnsucht nach einer entmilitarisierten Welt. Sicherheit in Europa müsse nun gegen Russland durchgesetzt werden, eine Erwägung, die Bahr immer für ausgeschlossen hielt. Wandel durch Annäherung – sein berühmtes Motto – alles nur noch Folklore. Mit seiner berühmten Tutzingener Rede hatte Egon Bahr schon 1963 den Grundstein für ein Umdenken gelegt. Die bisherige Politik des Drucks und Gegen-drucks habe nur zur Erstarrung der Beziehungen geführt, wolle man eine Öffnung, scheide *«die Politik des Alles oder Nichts»* aus. Mit der Forderung, auch die Interessen der anderen Seite berücksichtigen zu müssen, berief er sich auf Kennedy. Diese Haltung sei *«rasend unbequem»*, aber alternativlos.

Heute stellt sich die Frage, ob die an Entspannung Interessierten zu viel auf Brandt und Bahr gehört haben, oder eher zu wenig. Der Westen hatte die Chance, etwa den Sowjets für ihren gutwilligen und politisch bedingungslosen Truppenabzug aus ganz Osteuropa mit einem Friedenskonzept unter Einbeziehung Russlands zu danken. Als der Starke hätte der Westen die Verantwortung für ein solches Angebot übernehmen müssen. Dass er stattdessen auf Konfrontation durch Aufrüstung und Nato-Osterweiterung setzte, hat Bahr als einen Jahrhundertfehler bezeichnet. Er hätte es begrüßt, wenn sich das Bündnis aufgelöst und als gesamteuropäisches Sicherheitssystem neuformiert hätte. Damit war er in der SPD nicht allein.

In jenem Buch zitierte er Helmut Schmidt: *«Das könnte den Amerikanern so passen, wenn durch eine weitere Ausweitung der Nato die Spannungen zu Russland zunehmen und damit Europa schutzbedürftiger wird. Die Nato gehört nicht Amerika.»* Sehr wahrscheinlich würde Egon Bahr heute zu den verbliebenen unabhängigen Denkern gehören, die sagen, dass es nicht zu diesem Krieg gekommen wäre, wenn die Nato sich nicht wie ein Rollkommando nach Osten ausgedehnt hätte. Auch Noam Chomsky sieht dieses schwere Kriegsverbrechen von der Vorgeschichte provoziert¹, wie sein berühmt gewordener Kollege John Mearsheimer, der die USA verantwortlich macht, die Ukraine in ein De-facto-Mitglied der Nato verwandelt zu haben.² Sie hätten die Ukraine behandelt, als gehöre sie ihnen, ergänzt der Soziologe Wolfgang Streeck.³

Der Kreml hat allen Grund, sich verraten, bedroht und erbittert zu fühlen, aber nicht den geringsten Grund, noch so berechnete Sicherheitsinteressen durch Kriegsverbrechen durchsetzen zu wollen. Dabei reagieren die schwächeren Brüskierten oft schlimmer als die starken Herausforderer, siehe das Aleppo-Syndrom. Doch selbst beim Zerbomben ganzer Städte sind die USA mit schlechtem Beispiel vorausgegangen, wie man im irakischen Mossul verdeutlicht bekam.⁴

Das ist keine Rechtfertigung, sondern das Bestehen darauf, Ursache und Wirkung nicht zu verwechseln. Jedes Kind beteuert im Streit, nicht angefangen zu haben – ein

früh verinnerlichtes Maß für Gerechtigkeit. Die Großmedien geben gern den Anfang eines Narrativs vor, demnach hat der Ukraine-Konflikt mit der Annexion der Krim begonnen. Bahr stand in engem Austausch mit seinem Genossen Erhard Eppler, der damals fragte: *«Warum ist niemand auf die Idee gekommen, mit Putin über das Assoziationsabkommen zu reden?»* Er hätte sich kaum auf die Vertragstreue eines Jazenjuk, den *«Mann des State Departments»*, verlassen können.

Immer ist der Schnee von gestern die Sintflut von heute. Der jetzige Angriffskrieg setzt neue Prämissen und muss zu neuen Schlüssen führen. Aber bitte ohne Verbote zu ursächlichem Denken, das für Bahr elementar war, und ohne Gebote zu ausschließlicher Diffamierung. Derzeit obsiegt eine Quasi-McCarthy-Stimmung, in der nur noch Bekenntnisse zählen: Gehörst du zu uns oder zu denen? Bist du ein *Good Guy* oder ein *Bad Guy*? Die 27.000 PR-Spezialisten des Pentagon mit ihrem Jahresbudget von fünf Milliarden Dollar werden sich die Hände reiben über diesen einfachen Coup: Der Hinweis auf moralische Doppelstandards ist jetzt genauso verpönt wie der auf strukturelle Zusammenhänge. Einschüchterungsversuche hat zu seiner Zeit auch Egon Bahr erfahren, er war ungehalten über derart *«widerliche Heckenschützen»*.

Wird sich die SPD unter all den Umständen zum Erbe der Ostpolitik von Willy Brandt und Egon Bahr bekennen? Immerhin hat sie jahrzehntelang funktioniert und war die Voraussetzung der deutschen Einheit. Für diese Politik bestand daher ein klarer demokratischer Auftrag: noch im April 2018 ermittelte Forsa, dass 94 Prozent der Deutschen gute Beziehungen zu Russland für wichtig halten. Wie schnell das geht. Erst wird man zum Feindbild, dann tatsächlich zum Feind. Die 100 Milliarden Euro Sonderfonds für die Bundeswehr, die Kanzler Scholz staatsstreichartig durchgezogen hat, werden schon deshalb nicht mehr Sicherheit bringen, weil sie den drohenden Klimakollaps beschleunigen. SPD-Fraktionsvorsitzender Mützenich beklagte zu Recht, die Jungen werden uns dafür verurteilen, dass wir ihnen keine bessere Welt übergeben. Eine Schuld, die wir abtragen müssten.

Man wisse nicht, so Bahr 2001⁵, wie Russland sich entwickeln werde, es sei aber geneigt, sich Europa zuzuwenden. Die Bereitschaft zur Kooperation, etwa bei der Rüstungskontrolle, nicht auszunutzen, wäre töricht und ein historischer Fehler. Er sei kein Antiamerikaner, die größte Weltmacht könne durch nichts ersetzt werden. *«Fabelhaft. Sollen sie ihre Sachen machen. Aber soweit wir das mit den Europäern schaffen, erledigen wir unsere Angelegenheiten jetzt europäisch. Wenn wir das nicht machen, bleiben wir Protektorat.»*

Die Emanzipation von Amerika war für Bahr ein zentrales Anliegen. Denn die Nato sei *«zu einem Instrument im Interesse der hegemonialen Strategie der Vereinigten Staaten»* geworden. Er plädierte für einen *European way of life*. *«In der internationalen Politik geht es nie um Demokratie oder Menschenrechte. Es geht um die Interessen von Staaten. Merken Sie sich das, egal, was man Ihnen im Geschichtsunterricht erzählt»*, brachte er 2013 einer erstaunten Schulklass in Heidelberg bei.

Ein Europa als Kontinent stabilen Friedens blieb nicht der einzige unerfüllte Traum Egon Bahrs. Als junger Mann hätte er gern Musik studiert, wurde aber wegen seiner jüdischen Großmutter nicht an die Universität zugelassen. (Was seine Kollegen von der CDU gelegentlich bedauert hätten.) Er hatte eine Vorliebe für russische Musik, besonders Schostakowitsch und Tschaikowsky.

«Wer sich mit Russland einlässt, kann die Berührung mit Tragik nicht vermeiden.» Mit diesem Gedanken begann Egon Bahr sein Nachwort für das Erinnerungsbuch von Wjatscheslaw Keworkow, die Schlüsselperson seines einst von Henry Kissinger eingefädelten «back channel» nach Moskau. Das war eine offizielle, aber verdeckte Verbindung zwischen Entscheidungsträgern. Ein Kanal, der viele Jahre vertrauensvoll funktioniert und womöglich manch Ungemach in den Beziehungen vermieden hat. Die Dimension der Tragik bezog er hier auf die generelle Unfähigkeit der Mächtigsten in einem mächtigen Staat, sich aus den Zwängen ihres Systems zu lösen und stattdessen zuzulassen, dass die Kleineren im historischen Strudel in die Fehler und Irrtümer hineingezogen werden.

Als Bahr mit 89 noch einmal heiratete, war auch Valentin Falin geladen und sein Freund Wjatscheslaw Keworkow, der die Verhandlungen mit Egon Bahr vorangetrieben hatte, die 1970 zum Moskauer Vertrag führten. Der wohl wichtigste Erfolg seiner Politik. All diese Anstifter einstiger Verständigung leben nicht mehr. Heute sind alle Verträge nichtig, es geht nur noch darum, sich gegenseitig den größtmöglichen Schaden zuzufügen. Der Weg dahin wird uns noch lange umtreiben.

Eins hat der unbequeme Egon Bahr jedenfalls erreicht. Zu seinem hundertsten Geburtstag ist er durchaus präsent und beschäftigt die Gemüter. Gratulation!

DANIELA DAHN Jahrgang 1949, ist Journalistin und Schriftstellerin. Sie gehörte 1989 zu den Mitbegründerinnen des Demokratischen Aufbruchs in der DDR; engagiert sich seit Jahren für den Schutz der Bürgerrechte, u.a. im Beirat der Humanistischen Union und in der Bewegung „Aufstehen“. Zuletzt erschien von ihr: »Im Krieg verlieren auch die Sieger – Nur der Frieden kann gewonnen werden«.

Anmerkungen:

- 1 <https://truthout.org/articles/noam-chomsky-us-military-escalation-against-russia-would-have-no-victors/>.
- 2 <https://www.youtube.com/watch?v=JrMiSQAGOS4>.
- 3 <https://newleftreview.org/sidecar/posts/fog-of-war>.
- 4 Sowohl das irakische Mossul wie auch das syrische Aleppo waren Al-Qaida Hochburgen. Bis heute hat sich die von den Nato-konformen Medien verbreitete Mär gehalten, wonach die US-geführte Allianz in Mossul nur gezielte Schläge gegen islamische Milizen geführt hat, während die russischen Bomben auf Aleppo brutal die ganze Stadt in Schutt und Asche legten und wahllos Zivilisten töteten. Unerwähnt bleibt, dass nach neunmonatigem Bombardement auch die gesamte Altstadt und die Hälfte aller Gebäude in West-Mossul in Trümmern lag und nach Studien in der viel einwohnerreicheren Stadt 87 000 Tote geschätzt werden. Selbst US-Kommandeure sprachen von einer der tödlichsten Stadt-Schlachten seit dem Zweiten Weltkrieg. Ausgeblendet bleibt auch, dass, bevor Russland in Syrien auf Bitten von Präsident Assad gegen die ein Kalifat anstrebenden Islamisten in den Krieg eingriff, bereits fünf Jahre lang vier von fünf UN-Vetomächten in Syrien ohne UN-Mandat bombten, ohne Rücksicht auf Hunderttausende Opfer. Siehe auch S. 108 ff. in diesem Buch.
- 5 Interview in der Zeitschrift vorgänge; Berlin, 21.4.2001.

Eugen Ruge

Russische Kollektivschuld?

Warum Völkerhass niemals nützlich sein kann^{*}

Nicht erst seit dem Überfall auf die Ukraine, aber seitdem noch vehementer, werden „die Russen“ als Quelle allen Übels angesehen. Was bedeutet das für die Möglichkeit, den Krieg zu beenden? Im folgenden Gastbeitrag setzt sich Eugen Ruge mit dieser Frage auseinander.

Vor drei Jahren veröffentlichte ich einen Roman, dem die deutsche und internationale Presse, soviel Unbescheidenheit sei erlaubt, bescheinigt hat, dass er den stalinistischen Terror auf eindrückliche Weise erlebbar mache. Die erste Übersetzung von „Metropol“ kam in Russland heraus - was nicht heißen soll, dass diese Art von Literatur in Russland besonders beliebt wäre. Sogar in Vietnam erschien das Buch. Und natürlich in mehreren westeuropäischen Ländern. Jedoch in keinem osteuropäischen Land, in keiner ehemaligen Sowjetrepublik, obgleich ich eigentlich gedacht hatte, dass der Stalinismus dort Thema wäre. Mein Roman spielt zur Zeit der großen Terrors. Eine der Hauptfiguren ist Wassili Wassiljewitsch Ulrich, Vorsitzender Richter der Schauprozesse, der tatsächlich innerhalb von drei Jahren 31.456 Todesurteile unterschrieben hat. Allerdings war er, wie sein Name verrät, Lette. Nicht Russe.

Bevor ich fortfahre, fühle ich mich zu einem Bekenntnis verpflichtet: Ich bin Halbrusse. Nicht freiwillig, versteht sich. Sondern weil mein Vater 1933 aus Hitlerdeutschland in die Sowjetunion floh, wo er sich nach dem Überfall Deutschlands plötzlich im Ural, in der sogenannten Arbeitsarmee wiederfand; faktisch unter GULag-Bedingungen überlebte er mit knapper Not, heiratete in der anschließenden Verbannung eine Russin. Ich kam mit zwei Jahren nach Deutschland. Ich hatte nie einen russischen Pass. Vermutlich hätte ich das Recht zu behaupten, dass ich Deutscher bin. Trotzdem habe ich, wenn ich mich hier zu Wort melde, das Gefühl, ich dürfe die „Schande“ meiner Geburt nicht unterschlagen.

Das Gefühl der Unterschlagung hatte ich früher schon, wenn ich mit Osteuropäern zusammentraf, die mich als „reinen“ Deutschen wahrnahmen. Das war kein Nachteil, denn alles Deutsche stand hoch im Kurs. Von den Verbrechen der Deutschen war er-

^{*} Der Beitrag erschien zuerst unter der Rubrik „Einspruch“ in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 3.11.2022. Wir danken dem Autor für die freundliche Genehmigung zum Wiederabdruck.

Zitiervorschlag:

Ruge, Eugen (2023): Russische Kollektivschuld? Warum Völkerhass niemals nützlich sein kann, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 129-134.

staunlicherweise kaum die Rede. Stattdessen – und ich weiß, dass mancher Ostdeutsche ähnliche Erfahrungen gemacht hat – spülte die Schnapsseligkeit gelegentlich Sprüche hoch, die man vor Schreck lieber gleich vergaß, um nicht in Konflikt mit seiner antifaschistischen Erziehung zu geraten. Die Russen dagegen wurden in vielen Teilen Osteuropas gehasst. Aber ist das nicht verständlich – nach jahrzehntelanger Besatzung, nach Schauprozessen und Deportationen?

Lauter nichtrussische Akteure im stalinistischen Apparat

Es ist keine Erfindung des Autors, dass der Vorsitzende Richter der großen Moskauer Schauprozesse ein Lette war. Auch Andrej Wyschinski, der Staatsanwalt, der die Prozesse in Wirklichkeit leitete, war nicht eigentlich Russe, sondern der in Odessa geborene Sohn eines polnischen Katholiken. Stalin war bekanntlich Georgier. Und überhaupt wimmelte es im Apparat von nichtrussischen Akteuren.

Es war ja vor allem das NKWD, das Stalins Terror verwirklichte. Es verhaftete, folterte, erschoss, organisierte die Deportation von Millionen Menschen. In dem von der russischen Menschenrechtsorganisation Memorial herausgegebenen Handbuch *„Wer leitete das NKWD“* findet man, nach Jahren aufgelistet, die nationale Zusammensetzung der Leitung dieser berüchtigten Geheimpolizei. Aber was schließt man daraus, dass 1936, zum Auftakt des großen Terrors, fast 39 Prozent davon Juden sind (die in der Sowjetunion als Nationalität geführt wurden)? Der Terror: eine jüdische Verschwörung? Nur, was bedeutet es, dass ihre Anzahl bis 1941 auf 5,5 Prozent schrumpft? Während umgekehrt die Zahl der Ukrainer von fünf auf fünfzehn Prozent ansteigt?

1941 sind die Russen mit 64 Prozent in der Überzahl, proportional etwas über ihrem Bevölkerungsanteil in der Sowjetunion; allerdings sind im Zentrum der Macht, in Stalins neunköpfigem Politbüro, zu dieser Zeit nur drei Russen vertreten. Ein Mitglied ist Armenier, und vier, nämlich Schdanow, Woroschilow, Kaganowitsch und Chruschtschow, stammen aus der Ukraine. Und nie ist, nebenbei gesagt, die Sowjetunion länger von einer „Nationalität“ regiert worden als von den Ukrainern Chruschtschow und Breschnew.

Es ist unbestreitbar, dass das Zarenreich ein russisches Imperium war, ein Kolonialreich, auch wenn Migration und Expansion der Rus von Kiew aus verschiedene Gesichter und Phasen hatten. Nach Osten hin: der Kampf gegen Tataren und Osmanen. Ein Gebiet wie das Estlands wurde im Nordischen Krieg dem schwedischen Imperium abgerungen. Das erste unabhängige kosakische Hetmanat in dem Territorium, das man Ukraina (altrussisch für „Grenzland“) nannte, unterstellte sich 1648, nachdem es sich von Polen befreit hatte, der Oberherrschaft und dem Schutz des russischen Zaren. Der Rest könnte komplizierter nicht sein. Am Ende stand zweifellos ein Völkergefängnis, ein zentralistischer Einheitsstaat, in dem das russische Element alles dominierte.

Resultat des Scheiterns der Weltrevolution

Es gehört zu den Merkwürdigkeiten der Geschichte, dass ausgerechnet die Bolschewiki eine föderalistische Struktur schufen, die – formal – der Selbstbestimmung der Völker Ausdruck gab. Davon darf man sich nicht irritieren lassen. In Wirklichkeit war ihre Nationalitätenpolitik, schlicht gesagt, verlogen. Denn natürlich sahen die Revolutionäre die Lösung aller Probleme nicht in der nationalen Befreiung, sondern in der Befreiung der Arbeit vom Kapital; wer das nicht versteht, hat vom Bolschewismus nichts verstanden.

Der Kommunismus war, wie Hannah Arendt in *„Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft“* schreibt, eine Bewegung, die sich internationale Ausmaße und Bedeutung zuschrieb. Lenin und seine Leute glaubten fest an die unmittelbar bevorstehende Weltrevolution, die alle Proletarier der Welt befreien und vereinen würde. Selbstverständlich dachten sie nicht daran, die bereits vom Joch des Kapitalismus befreiten Gebiete des Reichs wieder dem Kapital preiszugeben, sondern versuchten, in Europa und der Welt den großen revolutionären Brand zu entfachen.

Bekanntlich hat der Brand nicht stattgefunden. Es war Stalin, der die angebissene Weltrevolution auf den Kurs *„Sozialismus in einem Land“* brachte. Tatsächlich war er dafür auf fatale Weise der richtige Mann. Ein ehemaliger Priesterschüler, orthodox, halbgebildet, gerissen, geplagt von Minderwertigkeitsgefühlen gegenüber den eloquenten kosmopolitischen Genossen. Ausländer verdächtigte er, war überdies Antisemit; er schlug großrussische Töne an, mobilisierte Gründungsmythen, um den Zusammenhalt des nunmehr entstandenen bolschewistischen Imperiums zu stärken – und damit seine persönliche Macht.

Stalins Verbrechen sind kaum zu zählen. Er ließ die alte Garde der Kommunisten vernichten (die ihrerseits nicht zimperlich gewesen war). Er rächte sich an den abgefallenen baltischen Völkern. Er versuchte Finnland wiederzuerobern. Er ließ die deutsche Minderheit unterdrücken, die Krim-Tataren deportieren und vieles mehr. Aber er ließ genauso auch Russen foltern, erschießen, deportieren, wie sich mit Zahlen belegen lässt.

So befanden sich 1939, nach der großen Verhaftungswelle, 810.000 Russen im Gulag – naturgemäß mehr als Häftlinge aller anderen Ethnien, aber auch, wenn man die Zahl ins Verhältnis zum Bevölkerungsanteil setzt, mehr als zum Beispiel Ukrainer, nämlich 0,81 gegenüber 0,64 Prozent der jeweiligen Bevölkerungsstärke – man verzeihe mir diese kalte Rechnung. Weder das russische Volk noch irgendein anderes hat Stalin gewählt oder eingesetzt oder sonstwie befugt zu tun, was er getan hat. Und nichts von dem, was Stalin tat, tat er als Russe, nicht im Auftrag des russischen Volkes, nicht zu dessen Vorteil.

Ein nationaler Blick geht an der Sache vorbei

Der nationale Blick geht einfach am Wesen der Sache vorbei. Das Beispiel Holodomor ist inzwischen so aufgeladen, dass man sich kaum getraut, an Tatsachen zu erinnern. Selbstverständlich war der langjährige Krieg der Bolschewiki gegen die Bauern (der

schon unter Lenin begann!) eines der widerwärtigsten Verbrechen des zwanzigsten Jahrhunderts. Es fand seinen Höhepunkt in Stalins Versuch, eine entmenslichte Politik der Industrialisierung auf Kosten der vermeintlich reaktionären Bauernklasse durchzuprügeln. Die Getreideabgaben, mit Waffen erzwungen, führten zum Erliegen der Produktion.

Die Zwangskollektivierung wuchs sich, statt die Lage zu verbessern, zu einer Mord- und Totschlagaktion gegen sogenannte Kulaken aus (mithin gegen jeden, der noch irgendetwas erwirtschaftete). Die Katastrophe nahm ihren Lauf. Von Kiew bis Orenburg, von Tbilissi bis Samarkand hungerten die Menschen, am schwersten gerade in den landwirtschaftlich-bäuerlichen Gebieten. Die meisten der womöglich bis zu sieben Millionen Opfer des Holodomor - nämlich an die drei Millionen - waren Ukrainer! Aber auch im weit weniger bevölkerten Kasachstan starben eineinhalb Millionen Menschen, es starben Russen im fruchtbaren Kuban, sogar in Georgien wurde gestorben. Wie gelingt es einem Historiker, aus dieser Tragödie ein exklusives nationales Opferanrecht zu schließen?

Der Stalinismus war keine Diktatur der Russen über Ukrainer oder Balten. Er war die Diktatur eines Psychopathen, gegründet auf das verheerende bolschewistische Konzept einer Parteidiktatur, die beanspruchte, eine Diktatur des Proletariats zu sein: Das ist, ohne hier eine weitere Analyse anzustrengen, der Kern des Stalinismus. Und auch wenn ich die nachstalinistische Sowjetunion deutlich von den Terrorjahren unterscheiden will: Der Gedanke ist nicht leicht zu ertragen, dass der verkrüppelte Sowjetkommunismus die halbe Welt in seinen Bann schlug, dass er Anhänger, Freunde fand; dass er Osteuropa und Ostdeutschland nicht nur unterwarf, sondern sich dort auf Mitläufer, Karrieristen und sogar ehrliche Gläubige stützen konnte - wie auch in allen ehemaligen Sowjetrepubliken.

Das hört man nicht gern. Leichter ist es, alles auf den Russen zu schieben. Der ist böse, gefährlich, primitiv. Dreißig Jahre lang haben die Osteuropäer uns vor ihm gewarnt: Seine Reden sind Lügen, seine Angebote vergiftet. Mit ihm könnte es keine Kooperation geben, denn in Wirklichkeit hätte er nichts anderes vor, als die Nachbarvölker zu überfallen und zu unterjochen.

Aber hatten sie nicht recht? Denn der Überfall auf die Ukraine ist, wer wollte das bezweifeln, kein sowjetischer, sondern ein russischer Überfall. Heißt das, dass die jahrzehntelangen Ressentiments gegen die Russen berechtigt gewesen sind? Wird die ethnisch zugespitzte Geschichtsdarstellung nachträglich wahr? Waren Hass und Abweisungen vorausführend und angemessen, weil Russland sowieso von Anbeginn den Krieg geplant hätte? Und jetzt, wo Krieg ist: Helfen wir den Ukrainern nicht wenigstens, ihn zu gewinnen, indem wir sie in den überkommenen Projektionen bestärken? Gibt es einen berechtigten Nationalismus? Einen nützlichen Völkerhass?

Die deutsche Erleichterung über den russischen Buhmann

Ich hätte niemals geglaubt, dass in Deutschland, wo inzwischen schon die Frage nach der Herkunft eines Menschen als rassistisch gilt, russische Speisekarten attackiert werden könnten. Dass deutsche Moderatoren die Sympathie eines Botschafters für ei-

nen profaschistischen Judenmörder verzeihlich finden könnten. Dass in deutschsprachigen Zeitungen die Werke von Tolstoi bis Brodsky in toto als Literatur der Mörder und Vergewaltiger angeklagt werden könnte, wie es die ukrainische Schriftstellerin Oksana Sabuschko in der „Neuen Zürcher Zeitung“ tut, weil diese Literatur den Boden für die Morde von Butscha bereitet habe, und die russischen Verlage von einer deutschen Buchmesse ausgeschlossen werden könnten.

Nicht einmal die deutsche Literatur ist, während die Nazis in Europa und der Welt wüteten, auf solche Weise generalverdächtigt worden. Ja, fast glaubt man in Deutschland so etwas wie Erleichterung darüber zu spüren, dass sich der wahre Charakter des Russen nun endlich offenbart hat und dass, endlich, 77 Jahre danach, die Zeichen historischer Schuld an der Stirn eines anderen erscheinen.

Ich übertreibe? Man sehe sich die Tagesschau vom 28. April 2022 an. Sie berichtete ausführlich vom „Marsch der Lebenden“ in Auschwitz. Nur wenige Überlebende marschierten noch mit, dafür ukrainische Flüchtlinge. Ein vierzehnjähriges jüdisches Mädchen, die eine große ukrainische Fahne vor dem „Arbeit macht frei“-Tor in Auschwitz-Birkenau schwenkt, wird effektiv in Szene gesetzt und darf anschließend vor der Kamera sagen, dass sie sich mit dem Holocaust beschäftigt habe und der Genozid, der damals passierte, im Prinzip das Gleiche wäre wie das, was die Russen jetzt in der Ukraine machten.

Vier deutsche Schriftsteller, darunter ich, haben gegen diesen groß ausgestellten Auschwitzvergleich eine Programmbeschwerde angestrengt. Unsere Bedenken wurden vom ARD-aktuell-Chefredakteur in sieben Zeilen weggewischt: Der Beitrag spiegle „eine dort geäußerte Meinung wider“ und sei zumutbar, weil ein Holocaust-Überlebender die Sache später richtigstelle. Tatsächlich bekommt kurz vor dem Ende des insgesamt anderthalbminütigen Beitrags ein sechsendneunzigjähriger KZ-Überlebender noch sechs Sekunden Zeit, um mit bebender Stimme auf Englisch zu sagen, dass diese Dinge nichts miteinander zu tun hätten.

Nicht nur für ihn, liebe Tagesschau. Die Nazis haben sechs Millionen Juden ermordet. Und vierzehn Millionen sowjetische Zivilisten, um nur zwei Zahlen zu nennen. Hier geht es – und nicht nur wegen dieser Zahlen – um ein singuläres Verbrechen von unvorstellbarem Ausmaß, dessen Relativierung in Deutschland zu Recht verpönt und verboten ist. Aber abgesehen davon, dass man sich mit solchen Vergleichen auf eine Stufe mit den Unbelehrbaren und Fühllosen stellt, sind sie – gefährlich.

Koste es, was es wolle

Ob gewollt oder nicht: Das Narrativ des Großen Bösen blockiert jeden Diskurs. Es verstellt der europäischen Politik jeden Handlungsspielraum. Unmöglich, etwa Interessen zu analysieren oder Widersprüche aufzuzeigen. Über Auschwitz lässt sich nicht verhandeln. Mit einem neuen Hitler gibt es keinen Vertrag. Mit einem Volk, das bis in seine Nationalliteratur verrottet ist, gibt es keine Möglichkeit der Verständigung. In diesem Narrativ gibt es nur Kampf bis zum Sieg, koste es, was es wolle. Und je länger diese Form von Gruppenzwang anhält, desto schwieriger wird es, da wieder herauszukommen.

Es gibt einen europäischen Politiker, der es gleich zu Beginn des Kriegs versucht hat. Und das war erstaunlicherweise Wolodymyr Selenskyj! Nämlich als er Russland unmittelbar nach dem Überfall Verhandlungen über dessen Forderungen anbot: ukrainische Neutralität, Abtretung der Krim, Autonomie für den Donbass. Es war vielleicht der gefährlichste Moment seines Lebens. Aber allein diese unglaubliche, diese heldenhafte Geste zeigt, dass eine Erweiterung der Perspektive denkbar ist, denkbar war. Unterstützt hat ihn damals niemand, im Gegenteil. Unterstützt wurde und wird die Fortsetzung des Kriegs, und zwar bis zum ukrainischen Sieg. Erst dann soll verhandelt werden. Worüber?

Ja, vielleicht ist es möglich, Russland in einem mehrjährigen Krieg zu zermürben. Vielleicht ist es möglich, diesen zweifellos völkerrechtswidrigen, brutalen Krieg mit militärischen Mitteln zu beenden. Vielleicht wird Putin gestürzt. Obgleich man sich fragen muss, von wem: von der russischen Bevölkerung? Von jenen Menschen, deren Literatur wir als menschenfeindlich beschimpfen? Die für Holodomor und Roten Terror kollektiv verantwortlich sind? Die wir seit Jahren sanktionieren? Oder doch eher von seinen Generälen? Ich weiß es nicht. Ich irre mich gern. Ja, vielleicht ist ein Sieg möglich. Hoffentlich wird es kein Pyrrhus-Sieg. Danach sieht es allerdings jetzt schon aus, sowohl für Europa als auch für die Ukraine.

EUGEN RUGE geboren 1954 im russischen Soswa, ist Schriftsteller. 2011 gewann er für *„In Zeiten des abnehmenden Lichts“* den Deutschen Buchpreis. Zuletzt erschienen von ihm die Romane *„Metropol“* (2019, bei Rowohlt) und *„Pompeji oder Die fünf Reden des Jowna“* (2023, bei dtv).

Ausgemustert, aber unverzichtbar: Pazifismus in Zeiten des Krieges^{*}

Die seit dem Überfall Russlands auf die Ukraine medial gestützte Diskreditierung des Pazifismus und der Entspannungspolitik vergangener Jahrzehnte nährt die Sorge, dass unter Berufung auf die „Zeitenwende“ Lehren aus der Konfliktgeschichte ignoriert und Weichen in Richtung militärisches Handeln gestellt werden, ohne strategischen Kompass für eine friedlichere Zukunft. Die Autorin analysiert das historisch gewachsene Selbstverständnis des Pazifismus in Deutschland und zeigt u.a. seine „Doppelveranlagung“ aus Ethos und Wissenschaftlichkeit. Staatsräson sei der Pazifismus in Deutschland nie geworden. Die Forderung nach „mehr Verantwortung in der Außenpolitik“ sei wesentlich militärisch und weniger im Sinne von Konflikt diplomatie und -mediation gedeutet worden. Militärisches Eingreifen habe allzu oft zivile Konfliktbearbeitung konterkariert. Die Gefahr einer weiteren, auch atomaren Eskalation des Ukrainekrieges erfordert dringlich neue Kommunikation über Verhandlungen. „Realpolitik“ habe heute zu verstehen, dass Sicherheit auf unserem Planeten nur gemeinsam zu haben ist. Das bedeute, auch Russland eines Tages wieder als „konstruktiven Akteur auf der Weltbühne“ zurückzugewinnen.

Seit Wladimir Putin vor fast einem Jahr mit dem Angriff auf die Ukraine ein neues Kapitel der Kriegsführung in Europa eröffnet hat, erleben wir gleichzeitig mit der Welle der Hilfe und Solidarität für die kämpfenden und fliehenden Ukrainerinnen und Ukrainer eine medial gestützte Diskreditierung des Pazifismus, dem von Naivität gegenüber der Kriegsrealität bis zur Unterwerfung gegenüber Putin ziemlich viel vorgeworfen wird. Im Zuge dessen wird auch die Ost-West-Entspannungspolitik der 1970er Jah-

^{*} Es handelt sich um die verschriftliche und erweiterte Fassung eines Beitrages der Autorin im Rahmen einer Podiumsdiskussion am Institut für Zeitgeschichte (IfZ) in München am 10.11.2022: www.youtube.com/watch?v=wEGpA7AvpUQ. Der Text wurde zuerst veröffentlicht in *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2/2023, S. 63-68. Wir danken der Autorin und dem Verlag für das Recht zum Wiederabdruck.

Zitiervorschlag:

Hauswedell, Corinna (2023): *Ausgemustert, aber unverzichtbar: Pazifismus in Zeiten des Krieges, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 135-142.

re, also die auf Deeskalation und Friedenssicherung gerichtete deutsche Außenpolitik, in Zweifel gezogen. Das aber nährt die Sorge, dass im Sog des Krieges wichtige Lehren aus Konfliktgeschichte und -analyse über Bord geworfen, dass unter Berufung auf eine „Zeitenwende“ neue, vor allem auf militärisches Handeln ausgerichtete Weichen ohne ausreichenden strategischen Kompass für eine friedlichere Zukunft gestellt werden.¹ Allzu umstandslos wurden umgehend kooperative außenpolitische Paradigmen der vergangenen Jahrzehnte – zumindest im Hinblick auf die Russlandpolitik – als „illusionär“ oder gar „verlogen“ verabschiedet. Das aber ist nicht nur geschichtsvergesen, sondern diskreditiert wissenschaftlich begründete Friedens- und Sicherheitspolitik, wie sie aus den bitteren Lehren der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts entwickelt wurde. Und zugleich erkennt man negative Konnotationen für den Pazifismus wieder, die unter anderen Vorzeichen auch schon in anderen Epochen, etwa in den 1930er, aber auch in den 1980er Jahren eine toxische Rolle im öffentlichen Diskurs gespielt haben.

Es steht außer Frage: Auch viele Pazifistinnen und Pazifisten tun sich schwer mit diesem vielleicht sogar neuen Typus von Krieg, in dem Putin national-revisionistische Ziele mit geopolitischen Ambitionen vermischt und sogar vor der atomaren Drohung nicht zurückschreckt. Wie wäre unter diesen Vorzeichen das (staatliche) Recht auf Selbstverteidigung zu vereinen mit pazifistischen Grundsätzen? Auch in der Geschichtswissenschaft findet zurzeit eine Renovierung der deutschen Erinnerungskultur gegenüber Ostmitteleuropa statt. Was bedeutete der „Sieg des Westens“ nach dem Kalten Krieg für einen Interessenausgleich zwischen „alten“ und „neuen“ Europäern? Und sollte dieser ein- oder ausschließlich Russlands gedacht werden? In den gegenwärtigen akademischen und politischen Diskursen stellen sich viele Fragen neu, nicht erst seit Beginn von Putins Krieg.

Aber dieser historisch-geografische Hintergrund – deutsche Kriegsschuld und „Kampfplatz Europa“ – erklärt nur zum Teil, warum angesichts des Ukrainekrieges, mehr als bei anderen Kriegen, der Pazifismus ins Visier geraten ist. Woher rührt die besondere – moralische und politische – Schärfe in der Auseinandersetzung im Vergleich zu anderen aktuellen Gewaltkonflikten? Zum Beispiel gegenüber dem Krieg in Syrien, aus dem fast ebenso viele Menschen in die EU flohen wie bisher aus der Ukraine, oder dem fast zwanzigjährigen Kampfeinsatz in Afghanistan, der bei uns offiziell lange Zeit nicht „Krieg“ heißen durfte und der jetzt von einer Enquetekommission im Bundestag aufgearbeitet wird. In diesen Fällen waren Klagen über einen „falschen Pazifismus“² in Deutschland kaum zu hören. Die Friedens- und Konfliktforschung etwa, die sich in ihrer Mehrheit gar nicht explizit pazifistisch versteht, begleitete diese Kriege im Mittleren Osten, etwa in den jährlichen Friedensgutachten, mit einer kritischen Analyse, die meist auch die deutsche Militärbeteiligung in diesen Konflikten einschloss.

Die Frage nach der Bedeutung des deutschen Pazifismus und seiner Kernanliegen für die (kriegerische) Gegenwart scheint grundsätzlicher aufgeworfen zu sein. Da kann ein Blick auf das historisch gewachsene Selbstverständnis des Pazifismus in Deutschland nicht schaden.

Doppelveranlagung aus Ethos und Wissenschaft

Der Pazifismus spielt(e) in der deutschen Geschichte zweifellos eine erheblich größere Rolle als in der so manches anderen Landes, was maßgeblich mit Deutschlands Verantwortung für beide Weltkriege zusammenhängt. Niedergeschlagen hat sich dies seit 1945 allerdings vor allem in einem wachsenden zivilgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Engagement und weniger in Gestalt einer neuen staatlichen Identität.

Der deutsche Pazifismus speiste sich, seit er vor rund 120 Jahren als Gegenentwurf zum nationalistisch geprägten Militarismus in Europa Gestalt gewann, vor allem aus zwei Quellen: Erstens aus der moralischen Empörung und ethischen Überzeugung, dass staatliche Kriegführung das Schlimmste sei, was Menschen Menschen antun können. Und zweitens aus den wachsenden wissenschaftlichen Erkenntnissen über die zwischenstaatlichen und innergesellschaftlichen Ursachen von Gewaltkonflikten einerseits und über die verheerenden Wirkungen und Dynamiken fast aller Waffen (technologien), insbesondere der Atomwaffen, andererseits.

Diese „Doppelveranlagung“ des Pazifismus aus Ethos und Wissenschaftlichkeit war mit unterschiedlichen Akzenten schon in den bürgerlichen Diskursen des frühen 20. Jahrhunderts präsent – und von Beginn an nicht ohne Dilemmata und Kontroversen. Man denke an Bertha von Suttner, Alfred Hermann Fried oder Ludwig Quidde, die bürgerlichen Mütter und Väter des Pazifismus. Interessant im deutschen Kontext ist darüber hinaus das Hineinwachsen des Pazifismus in die Arbeiterbewegung, also die Tatsache, dass die Sozialdemokratie bis kurz vor dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges mehrheitlich antimilitaristische, also im Kern pazifistische Antikriegspositionen vertrat. Das Einschwören auf einen nationalistisch-imperialen „Burgfrieden“ durch den Kaiser führte dann zu der bekannten fast einhelligen Kehrtwende und Unterstützung der SPD für die Bewilligung der Kriegskredite.

Konnte sich der Pazifismus also ironischerweise immer erst *ex post* vor der Geschichte beweisen? Was wäre – kontrafaktisch gefragt – gewesen, wenn der Erste Weltkrieg nicht mit der Zustimmung der Sozialdemokratie zu den Kriegskrediten begonnen hätte? Für einige Historiker bedeutete 1914 den „Zusammenbruch der pazifistischen Utopie“ (Karl Holl), andere sahen im Weltkrieg geradezu einen Geburtshelfer für den Pazifismus: *„Die Geschichtsauffassung des Pazifismus ist im Kriege zur öffentlichen Meinung der Welt geworden und in der deutschen Revolution auch zum offenen Bekenntnis breiter Schichten des deutschen Volkes.“* (Paul Herre)

In den 1920er Jahren radikalisierte sich der Pazifismus, zerfiel in „gesinnungsethische“ bzw. „revolutionäre“ Strömungen: An der Kriegsschulddebatte oder der Frage, ob Sozialismus die letzte Voraussetzung für eine internationale Friedensordnung wäre, vor allem aber schließlich daran, wie dem aufkommenden Nationalsozialismus von innen und außen zu begegnen sei, schieden sich die Geister auch der deutschen Pazifist:innen wie Kurt Hiller, Kurt Tucholsky oder Carl von Ossietzky.

Pazifismus in der Bundesrepublik: Impulsgeber, aber keine Staatsräson

Nach 1945 wurde der Nuklearpazifismus, verbunden mit Namen wie Albert Einstein, Carl Friedrich von Weizsäcker und Werner Heisenberg, als radikale, aber zugleich wissenschaftlich rationale Begründung für den deutschen Pazifismus prägend. Ohne die fundierten Warnungen in der Erklärung der „Göttinger Achtzehn“ von 1957 und die scharfen Proteste auf der Straße wäre die Bundeswehr vermutlich heute mit Atomraketen ausgestattet. Zu Beginn der 1980er Jahre war es wieder das Zusammenspiel von wissenschaftlicher „Gegenexpertise“ über Atomkriegsfolgen und einer bis dato ungekannten öffentlichen Mobilisierung, das der bis dato größten außerparlamentarischen Bewegung der Bundesrepublik – gegen die Stationierung neuer atomarer Mittelstreckenraketen in Europa – auf die Beine half und zu einer messbaren Politikrelevanz des Pazifismus führte.

In der Folge kam der sozialdemokratische Kanzler Helmut Schmidt, der den Nato-Doppelbeschluss maßgeblich mitverantwortet hatte, zu Fall, und sein Vorgänger Willy Brandt avancierte zum Hauptredner auf der Großdemonstration der Friedensbewegung im Bonner Hofgarten 1983. Mit den Grünen zog eine Partei in den Bundestag ein, die dies wesentlich ihren pazifistischen Wurzeln verdankte. So erlangte dieser „rationale Pazifismus“ zeitweise in Deutschland eine gewisse Deutungshoheit und beförderte zwischen den internationalen Hauptkontrahenten des Ost-West-Konfliktes ein Klima, in dem 1987 Ronald Reagan und Michail Gorbatschow mit dem INF-Vertrag das erste Abkommen über atomare Abrüstung unterzeichneten. Pazifistische Kernanliegen wie die Beilegung von Gewaltkonflikten durch Vermittlung, Verhandlungen und Vereinbarungen sowie die Absage an militärische Drohung und Waffeneinsatz kamen am Ende des Kalten Krieges in einem bestimmten Zeitfenster der Geschichte paradigmatisch zum Vorschein – sie blieben jedoch ein uneingelöster Gutschein auf die Schaffung einer europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung.

Gegenüber diesen bemerkenswerten zivilgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Impulsen – das mag paradox klingen – blieb der Pazifismus als Teil staatlicher Identität der Bundesrepublik eher blass und unbestimmt und nach 1989/90 zunehmend ambivalent. „Friedensmacht“ zu sein, war zwar Anspruch und staatliche Selbstdeutung Bonner Außenpolitik im Rahmen der wachsenden Europäischen Union. Und „militärische Zurückhaltung“ war aus Weltkriegsschuld und neuer Westbindung jahrzehntelang gültiges Mantra westdeutscher Friedens- und Sicherheitspolitik. Das war aber eine Außenpolitik, die sich selbst explizit nicht als pazifistisch verstand. Konrad Adenauer war sicher kein Pazifist, aber auch Willy Brandt hätte sich selbst nicht als solchen bezeichnet – und auch keiner seiner Nachfolger:innen von Helmut Schmidt bis Angela Merkel. Die Gründung der Friedens- und Konfliktforschung unter Bundespräsident Gustav Heinemann war schon 1969/70 als wissenschaftliche Begleitung der Politik, insbesondere der neuen Ostpolitik der sozialliberalen Koalition, gedacht. Und eben auch kein Akt des Pazifismus.

Kurz gesagt: Staatsräson ist der Pazifismus in Deutschland nie geworden.³ Es hat zwar immer wieder Wellen verstärkten pazifistischen Einflusses auf Parteien- und Regierungspolitik gegeben und pazifistische Kernanliegen haben auch Eingang gefunden in staatliche Politik, in Deutschland im Rahmen der Wiedervereinigung und danach.

International wurde das vielleicht am sichtbarsten in den Formulierungen der Charta von Paris 1990 für friedliche Streitbeilegung und Rüstungskontrolle und der Transformation der KSZE in die OSZE.

Verpasste Chancen

Aber die neuen, auch pazifistischen Hoffnungen auf eine Friedensdividende und kooperative Sicherheit in Europa erwiesen sich aus vielen Gründen als trügerisch.⁴ Zu ungleich oder „ungerecht“ erschien das Ergebnis des Kalten Krieges in der Wahrnehmung der ehemaligen Hauptkontrahenten. Der wachsende Einfluss des Westens, auch der Nato, nährte Misstrauen auf Seiten Russlands, das sich gerade erst auf einen holperigen Pfad in die Marktwirtschaft begeben hatte. Die Rückkehr der Kriege in Europa beim Zerfall Jugoslawiens forderte auch Deutschland zur Parteinahme, politisch wie militärisch.

Die Zäsur kam 1998/99, als mit rot-grüner Parlamentsmehrheit eine deutsche Beteiligung auf Seiten der Nato am völkerrechtlich höchst umstrittenen Kosovokrieg beschlossen wurde. Bereits 1994 hatte das Bundesverfassungsgerichtsurteil über mögliche Auslandseinsätze der Bundeswehr („out of area“) hierfür die Voraussetzung geschaffen – vielen Pazifist:innen galten dieses Urteil und der Bundeswehreinsatz im Kosovo als schwerster Tabubruch der deutschen Nachkriegsgeschichte.

Nach dem Angriff auf die Twin Towers am 11. September 2001 und mit Beginn des folgenden *War on Terror* entstanden neue Legitimationsfiguren für militärische Interventionen, in deren Zuge die Vereinten Nationen als Friedensstifterin noch mehr marginalisiert wurde, die Nato sich dagegen als Interventionskraft zunehmend selbst autorisierte. Die auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 angestoßene Debatte über „mehr Verantwortung in der deutschen Außenpolitik“ offenbarte das, auch aus der pazifistischen Tradition begründete, deutsche Dilemma, diese Verantwortung künftig vor allem militärisch definieren zu sollen (und zu wollen). Die dann einsetzende Erhöhung des Verteidigungshaushaltes und der Nato-Beiträge stellten entsprechende Weichen. Rückblickend waren dagegen die Initiativen des Auswärtigen Amtes wie das *PeaceLab*-Projekt von 2016 ein eher bescheidener Reflex auf die zivilgesellschaftlichen, auch pazifistischen Impulse der vergangenen Jahre: Die in der Zivilen Krisenprävention und im Zivilen Friedensdienst tätigen deutschen NGOs wollten „mehr deutsche Verantwortung“ vor allem auf den Gebieten von verbesserter Konflikt diplomatie und -mediation verstanden wissen. Ließ sich Deutschland gleichzeitig als größerer Truppensteller und als Vermittler in Gewaltkonflikten profilieren? Friedenswissenschaft und Kirchen kritisierten den unvermindert hohen Rang, den Deutschland im internationalen Rüstungsexport einnahm (und bis heute einnimmt).

Eskalationsgefahr ernst nehmen

Denn zu den wissenschaftlichen Erträgen der pazifistisch inspirierten Konfliktforschung gehört: Militärisches Eingreifen, sei es durch Truppenentsendung oder durch Waffenlieferungen, auch wenn dies in „stabilisierender“ oder „abschreckender“ Absicht geschah, hat in fast allen Fällen eher eskalierend und eben nicht sicherheitsbildend gewirkt (siehe Afghanistan oder Mali). Häufig wurden dagegen die parallel und mit dem Ziel einer politischen, ökonomischen oder humanitären Stabilisierung laufenden zivilen Missionen durch militärisches Handeln konterkariert. Zivil-militärische Einsätze der vielgepriesenen „vernetzten Sicherheit“ können heute vielerorts als gescheitert gelten; Helfer:innen wurden unversehens Kriegspartei. Denn militärische Gewaltanwendung entwickelt fast immer eine gefährliche Eigendynamik, der Drang zur Eskalation hängt auch mit der martialischen Natur der Waffen und den Irrationalismen derer zusammen, die sie einsetzen.

Die Angst vor einer drohenden Eskalation des Ukrainekrieges, bis hin zum Einsatz atomarer Waffen, ist also durchaus berechtigt und aus friedenspolitischer, aber auch wissenschaftlicher Erfahrung begründet. Festzuhalten ist an diesem einflussreichen pazifistischen Grundgedanken also, dass die militärische Anwendung von Waffen aller Art nicht nur moralisch verwerflich oder zumindest problematisch ist, sondern eben auch in ihrer Natur eskalatorische und eben nicht friedensfördernde Mechanismen in Gang setzen kann – und zwar auch und gerade mit Blick auf die Ukraine und eine nach wie vor mögliche atomare Eskalation. Das ist eine Kernerkenntnis aus über 50 Jahren Friedens- und Konfliktforschung, die man auch haben kann, wenn man nicht gesinnungsethischer Pazifist ist.

(Friedens)strategisch denken

Eine neue Realpolitik, wie sie in Berlin jetzt erkennbar wird, wäre daher in jedem Fall gut beraten, die langen Linien im Blick zu haben – das hieße, friedensstrategisch zu denken und nicht mit zweierlei Maß zu messen, wenn es um die friedliche Bearbeitung der Zukunftsaufgaben geht, vor denen wir alle stehen. Gerade wenn wir an die Klimapolitik denken, ist die Frage der „Schuld“ keineswegs so eindeutig wie im aktuellen Ukrainekonflikt. Die Aufteilung der Welt in Gut und Böse, die der Putin-Krieg erneut naheulegen scheint, ist daher ausgesprochen kontraproduktiv. Das haben wir zuletzt in den 1980er Jahren, der Schlussphase des Kalten Krieges, und dann wieder mit dem *War on Terror* erlebt: mit den bekannten Folgen internationaler Verfeindungs, die den Gedanken zu vernebeln drohte, dass Sicherheit auf unserem Planeten nur gemeinsam und nicht gegeneinander zu haben sein wird. Eine solche umfassende Verfeindungs, wie sie sich gegenwärtig angesichts neuer Geopolitik wieder anbahnt, die auch China mehr als Gegner denn als wichtigen Akteur für Kooperation ansieht, ist eine fatale Entwicklung. Sie ist destruktiv und leugnet die Existenz objektiver Interdependenzen und gleichlaufender Interessen zwischen vielen Staaten und Gesellschaften.

Ohne schließlich auch Russland eines Tages wieder als konstruktiven Akteur auf der Weltbühne zurückzugewinnen, wird es am Ende nicht gehen – sowohl mit Blick auf die Folgen des Ukrainekrieges als auch auf die weiterreichenden Probleme. Denn den allerwenigsten Bedrohungen, allen voran Klimawandel und Ressourcenknappheit, Pandemien, selbst Cyberkonflikten oder Terrorismus, lässt sich mit militärischen Mitteln wirksam beikommen. Wie wichtig zukünftig wieder eine Zusammenarbeit mit Russland in ökologischer Hinsicht sein wird, zeigt schon ein Blick nach Sibirien, wo eine ungehemmte Erderwärmung das Auftauen der Permafrostböden und die Freisetzung ungeahnter Mengen an Treibhausgasen begünstigen und damit den ganzen Planeten noch mehr bedrohen wird.

Gleichzeitig mit der Verteidigung der Ukraine wird es daher, so schwierig das gegenwärtig auch erscheint, darum gehen müssen, auf eine Deeskalation der akuten Kriegssituation hinzuwirken, Gesprächskanäle offenzuhalten, um neue Voraussetzungen für eine langfristig zu denkende europäische Friedensordnung ins Auge fassen zu können. Diese wird nur als Teil einer (klima)gerechten internationalen Ordnung vorstellbar werden. Das sind Aspekte einer „Zeitenwende“, die sich jenseits der Aufrüstung der Bundeswehr bewegen, weil sie Sicherheit in einem umfassenden zivilen Sinne des Zusammenlebens von Staaten und Gesellschaften betreffen.

CORINNA HAUSWEDELL geb. 1953 in Hamburg, ist promovierte Historikerin und Friedens- und Konfliktforscherin. Zu ihren Schwerpunkten gehören außenpolitische Strategien und Konzepte der Sicherheitspolitik und Gewalteinhegung, sowie Geschichte und Wirkungen des Nordirlandkonfliktes bis hin zum Brexit. Ausgehend von ihrer Tätigkeit am *Bonn International Center for Conflict Studies* (BICC) von 1994 bis 2006, war sie zwischen 2001 und 2017 Mitherausgeberin des Friedensgutachtens. Heute leitet sie *Conflict Analysis and Dialogue* (CoAD) in Bonn.

Anmerkungen:

- 1 Vgl. auch Corinna Hauswedell, *Zeitenwende!?*, www.wissenschaft-und-frieden.de, 8.3.2022.
- 2 Serhij Zhadan, „Freiheit ist Freiheit. Niedertracht ist Niedertracht“, in: „Blätter“, 12/2022, S. 55-62, hier: S. 58.
- 3 Diese Differenz zwischen einem traditionell pazifistisch geprägten Grundkonsens in der Gesellschaft und einem oft ambivalenten Umgang mit pazifistischen Impulsen in der staatlichen Politik muss nicht negativ sein; sie verweist auf die Spielräume einer diskursiven demokratischen Reali-

tät. Besorgniserregend wird es aber, wenn wie seit Beginn des Ukrainekrieges die Dominanz militärischen Handelns friedensstrategische Alternativen minimiert, ausblendet oder sogar diskreditiert. Der DeutschlandTrend vom 19.1.2023 ergab trotz Panzerdebatte keine Eindeutigkeit für weitere Waffenlieferungen (52 Prozent der Unter-35-jährigen dagegen); Berlin sollte das berücksichtigen.

- 4 Nicole Deitelhoff, Zurück auf Null. Putins Krieg und die Europäische Sicherheitsordnung, in: „Blätter“, 6/2022, S. 69-76.

Ulrich Frey

Die friedensethischen Kontroversen gehen weiter

Zur friedensethischen Diskussion in den evangelischen Kirchen im Hinblick auf den Russland-Ukraine-Krieg

Seit dem Überfall Russlands auf die Ukraine diskutieren die evangelischen Kirchen auf allen Ebenen den Revisionsbedarf für die evangelische Friedensethik – und zwar mit Bezug auf die EKD-Denkschrift *„Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen“* (2007). Die Diskussion bewegt sich im Spannungsfeld von messianischer Ethik der Gewaltlosigkeit und einer politischen Ethik des geordneten staatlichen Gewaltmonopols. Die Kritik an EKD-Dokumenten reicht vom Vorwurf fundamentaler theologischer Verirrung bis zu politischer Naivität und Realitätsverweigerung. Gegen diese Kritik stellt der Autor die unterschiedlichen Ansätze auf dem Weg zur Gewaltfreiheit. Er verweist u.a. auf das Konzept von „Friedenslogik statt Sicherheitslogik“, dass er als „eine säkulare Anwendung der biblischen Bergpredigt“ zusammenfasst. Er plädiert für ein Ende der Kriegshandlungen und den Einstieg in Verhandlungen der Kriegsparteien.

Wie zuletzt nach dem Doppelbeschluss der NATO 1979 stecken die evangelischen Kirchen in Deutschland in einer neuen friedensethischen Debatte, ausgelöst durch den völkerrechtswidrigen Einmarsch Russlands in die Ukraine am 24. Februar 2022. Es geht auf allen Ebenen der evangelischen Kirchen (EKD, Landeskirchen, Gemeinden, Initiativen und Gruppen sowie in der Ökumene) um Fragen der Revision evangelischer Friedensethik seit der Denkschrift der EKD *„Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen“* (2007).

Anschluss an die Realität? Gewalt für Recht und Frieden?

Der ehemalige Militärbischof der Bundeswehr Harmut Löwe ist skeptisch: *„Die Formel ‘gerechter Friede’ klingt verlockend, aber sie ist wenig klar, vieldeutig, ein utopisches Leitbild.*

Zitiervorschlag:

Frey, Ulrich (2023): Die friedensethischen Kontroversen gehen weiter. Zur friedensethischen Diskussion in den evangelischen Kirchen im Hinblick auf den Russland-Ukraine-Krieg, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 143-149.

Wird sie zum alleinigen Imperativ, fehlt ein Begriff, um Angriffskriege von Verteidigungskriegen zu unterscheiden.“¹ Roger Mielke, Militärdekan am Zentrum für Innere Führung der Bundeswehr in Koblenz, fordert von der akademischen Ethik und der kirchlichen Ethik in synodalen Beratungs- und Entscheidungsprozessen, die evangelische Friedensethik müsse „anschlussfähig“, also „wirklichkeitsgesättigt argumentieren, wenn sie außerhalb der Binnenräume gehört werden will. Diese Wirklichkeitssättigung muss sich den Ambivalenzen des Politischen ausdrücklicher stellen als dies im ‚Formalismus‘ der kantianisch geprägten Denkmuster des ‚liberalen Friedens‘ vielfach geschehen ist.“ Mielke warnt vor einem „normativen Wolkenkuckucksheim“. Er kommentiert deshalb scharf das „Friedenswort 2018. Auf dem Weg zum gerechten Frieden“ der Evangelischen Kirche im Rheinland, weil es die Balance der EKD-Friedensdenkschrift „zwischen pazifistischer Pflichtenethik und ‚realistischer‘ Güterethik auflöst“ und eindeutig „in pazifistischer Weise“ argumentiert. Er erkennt das „relative Recht“ einer funktionierenden Rüstungsindustrie und bewaffnete Streitkräfte an. „Die Rahmenkonzepte der politischen Ethik und der biblischen Hermeneutik“ des Friedenswortes sollten überarbeitet werden. „Insbesondere die Spannung zwischen einer messianischen Ethik der Gewaltlosigkeit und einer politischen Ethik des geordneten rechtserhaltenden staatlichen Gewaltmonopols ist auszuweisen“.²

Der Ethiker Johannes Fischer attestiert der Kundgebung der EKD-Synode 2019 ebenso wie anderen Dokumenten der EKD eine „fundamentale theologische Verirrung“ sowie „politische Naivität und Realitätsverweigerung“. Bei der Initiative „Sicherheit neu denken“ vermisst er eine „Auseinandersetzung mit den desillusionierenden Realitäten der Gegenwart wie der erfolgreichen Niederschlagung und Erstickung des zivilen Widerstandes in Hongkong, Belarus oder in Russland“. Denn ein ziviler Widerstand hätte gegen skrupellose autoritäre Regime mit einem starken Überwachungs- und Sicherheitsapparat keine Chance. Das „eigentliche Skandalon“ sei, dass man „zwischen den Fragen des Glaubens und den Fragen der (Sicherheits-) Politik nicht zu unterscheiden imstande oder willens“ sei. Die Spannung zwischen Gewalt und Gewaltfreiheit vermeide die „dilemmatische Struktur“ christlicher Existenz nur dadurch, „im Rahmen der politischen Verantwortungsübernahme“ ... „Gewalt nach Möglichkeit zu vermeiden und da, wo die ‚Androhung und Ausübung von Gewalt‘ (Barmen V) unvermeidlich ist, diese nach Möglichkeit zu minimieren“. Dabei beruft sich Fischer auf Dietrich Bonhoeffer und dessen Rede von „Wirklichkeitsgemäßheit“, das Gegenteil von Realitätsverweigerung. „Wirklichkeitsgemäßes Handeln muss sich vielmehr an dem ausrichten, was die jeweilige Situation erfordert.“ Die Gewaltfreiheit dürfe kein christliches Prinzip werden und gegen eine Politik gewendet werden, „die durch Abschreckung im Rahmen des Nato-Bündnisses kriegsähnliche Aggressionen wie jetzt in der Ukraine zu verhindern“ sucht.³ Konkret laufen diese Positionen z.B. auf eine friedensethische Gleichwertigkeit der militärischen Gewalt im Rahmen der „rechtserhaltenden Gewalt“ (früher „ultima ratio“) und der Gewaltfreiheit (früher „prima ratio“) hinaus. Der Vorrang der Gewaltfreiheit als prima ratio (Kundgebung der EKD-Synode) 2019 entfele.

Dagegen steht: Der Weg der Gewaltfreiheit

Der Mennonit Fernando Enns, Mitglied des Zentralausschusses des Ökumenischen Rates der Kirchen (ÖRK), analysiert kritisch die Rede von der „Zeitenwende“ in zentralen Bereichen: Politisch sollten damit die massiven Investitionen und die Schuldenaufnahme für Militär und Rüstung legitimiert werden. Friedensethisch würden bereits erzielte ökumenische Konsense zum Leitbild des Gerechten Friedens in Frage gestellt. Er mahnt die „genuine Perspektive der Kirchen“ an, die sich erheblich von „nationalen politischen Stimmen unterscheidet“, „die in den jeweiligen Konflikten, Kriegen, ungerechten wirtschaftlichen Strukturen immer schon Partei mit eigenen Interessen sind“, im schlimmsten Fall auch „schlicht der jeweiligen nationalen Propaganda“ folgen und nach „theologischen Legitimationen für das (sogar kriegsrische) Handeln ihrer Regierungen“ suchen. Der ÖRK trete dem mit der Position „Let the Church be the Church“ entgegen.⁴ In konsequenter Weise beschloss die 11. Vollversammlung des ÖRK in Karlsruhe 2022 zum Krieg in der Ukraine:

„Als Christinnen und Christen aus verschiedenen Teilen der Welt erneuern wir den Ruf nach einem sofortigen Waffenstillstand, um das Sterben und die Zerstörung zu stoppen, und nach Dialog und Verhandlungen, um einen nachhaltigen Frieden zu erreichen. Wir appellieren an alle Konfliktbeteiligten, die Grundsätze des internationalen Völkerrechts insbesondere im Hinblick auf den Schutz der Zivilbevölkerung und der zivilen Infrastruktur sowie die humane Behandlung von Kriegsgefangenen zu respektieren.“

Gefordert wird auch, das Atomkraftwerk Saporischschja nicht militärisch anzugreifen.⁵

Im Einklang mit diesem ökumenischen Konsens gilt als Referenzpapier die Kundgebung der 12. Synode der EKD „Kirche auf dem Weg der Gerechtigkeit und des Friedens“ in Dresden 2019. Sie erinnert an die Erfahrungen von Menschen, Gemeinschaften und Staaten, Probleme auf gewaltfreie Weise zu bearbeiten.

„Auf dem Weg der Gerechtigkeit und des Friedens hören wir Gottes Ruf in die Gewaltfreiheit. Wir folgen Jesus, der Gewalt weder mit passiver Gleichgültigkeit noch mit gewaltsamer Aggression begegnet, sondern mit aktivem Gewaltverzicht. Dieser Weg transformiert Feindschaft und überwindet Gewalt, und er achtet die Würde aller Menschen, auch die von Gegnerinnen und Gegnern ... Das Leitbild des Gerechten Friedens setzt die Gewaltfreiheit an die erste Stelle ... Vom Gerechten Frieden her zu denken heißt, den Grundsatz zu befolgen: ‚Wenn du den Frieden willst, bereite den Frieden vor.‘ Deshalb setzen wir uns mit ganzer Kraft für die Vorbeugung und Eindämmung von Gewalt ein.“⁶

Diese grundsätzlichen Aussagen werden dann detailliert in weiteren Kapiteln zu nachhaltiger Entwicklung und Klimaschutz, gesellschaftlichem Frieden, der europäischen

Verantwortung für den Frieden sowie die Herausforderungen durch Automatisierung, Cyberraum und Atomwaffen im aktuellen zeitlichen Kontext konkretisiert.

Im Jahre 2022, drei Jahre später, sieht Christoph Schneider-Harpprecht, Mitverfasser des Diskussionspapiers der badischen Landeskirche 2013/2016 *„Richte unsere Füße auf den Weg des Friedens“* unter neuen politischen Rahmenbedingungen die evangelische Friedensethik in drei Dilemmata gefangen: Moralische Rechtfertigung von militärischer Gewalt gegen die russische Aggression? Unterstützung des ukrainischen Abwehrkampfes durch ausländische Regierungen? Unterstützung des militärischen Handelns durch Akteure der Zivilgesellschaft einschließlich der Kirchen oder Konzentration auf diplomatische Bemühungen und zivile Hilfe für die Menschen in Not?⁷

Der Krieg um die Ukraine hat die NATO und damit Deutschland durch die militärische Unterstützung (Lieferung von Waffen, Ausbildung von Soldat*innen usw.) zwar nicht zu einer völkerrechtlichen Kriegspartei gemacht. Sie tragen aber den Krieg politisch und wirtschaftlich mit. Die Bevölkerung und mit ihr Mitglieder der Kirchen sind deshalb verunsichert. Das Konzept *„Friedenslogik statt Sicherheitslogik“* vermittelt Kriterien der Unterscheidung. Sicherheitslogik sieht als Problem Bedrohung, Gefahr und Unsicherheit und reagiert mit Gefahrenabwehr und Verteidigung. Friedenslogik dagegen sieht als Probleme stattfindende oder bevorstehende Gewalt und reagiert mit Gewaltprävention und Gewaltabbau. Sicherheitslogik kann im Krieg nur zwischen Freund und Feind unterscheiden. Friedenslogik dagegen versucht vom Ziel des Friedens her zu denken und setzt auf Prinzipien wie z.B. Konflikttransformation, Konfliktanalyse, auf kooperative Konfliktbearbeitung durch Deeskalation, gewaltlose dialogische und prozessorientierte Konfliktbearbeitung. Entgegen einem bellizistischen Fehlschluss verschlimmert friedenslogisches Agieren keine Gewalt, sondern geht sie im Gegensatz zur Sicherheits- und Kriegslogik an der Wurzel an. Friedenslogik ist eine säkulare Anwendung der biblischen Bergpredigt.⁸

Zivilgesellschaftliche pazifistische Gruppen melden sich zu Wort: Versagt hat nach der Analyse von Theodor Ziegler nicht der bisher nicht praktizierte Pazifismus, sondern wiederholt die militärische, auf Abschreckung basierte Sicherheitspolitik.⁹ Die internationale Konferenz und Mitgliederversammlung von *Church and Peace*, einem europäischen friedenskirchlichen Netzwerk, unterstrich im Oktober 2022 in Crikvenica, Kroatien, *„dass der Krieg in der Ukraine nicht als Beweis für die Unwirksamkeit von Gewaltfreiheit herhalten kann, denn eine konsequent gewaltfreie ‚westliche‘ Sicherheitspolitik wurde bisher nicht entwickelt.“*¹⁰ Württembergische Pfarrer*innen sagen Nein zu Waffenzulieferungen und Aufrüstung.¹¹ Ein zentraler theologischer Streitpunkt ist die Bedeutung der Bergpredigt Jesu (Matthäus 5-7).

Auch das Szenario und die *Initiative Sicherheit neu denken* spiegeln die Friedensbotschaft der Bergpredigt, entwickelt im Auftrag der badischen Landeskirche. Das Szenario gründet auf erprobten Konzepten der Zivilgesellschaft und dem Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Aktionsplanes *„Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“* (2014). Die Initiative hat mit 40 deutschen und drei europäischen Organisationen, Fachstellen vieler Landeskirchen, Pax Christi, IPPNW sowie 120 ausgebildeten Multiplikator*innen und 300 öffentlichen Veranstaltungen im Jahre 2021 eine breite Öffentlichkeit erreicht. Gefordert wird eine nachhaltige Friedensgestaltung, weil insbesondere unsere Außen- und Sicherheitspolitik mit der Fixierung

auf das Militär irrational ist. Im Jahre 2022 bringt sich Sicherheit neu denken aktiv bei der von der Bundesregierung geplanten Nationalen Sicherheitsstrategie ein. Geplant ist eine Kampagne für einen Paradigmenwechsel zu Ziviler Sicherheitspolitik. Das Netzwerk peace4future, 2021 begonnen, bringt die Initiative der jüngeren Generation näher.¹²

Auf der Ebene der EKD wirbt der *Friedensbeauftragte des Rates der EKD*, Landesbischof Friedrich Kramer, aus theologischer und ethischer Sicht dezidiert für die Gewaltfreiheit und für eine „Kirche, die zum Frieden und zur Versöhnung ruft und auf die Möglichkeiten ziviler Verteidigung und gewaltfreier Konfliktbearbeitung“ verweist. Er wünscht an Stelle von Waffenlieferungen humanitäre und medizinische Unterstützung für die Menschen in der Ukraine und einen sofortigen Waffenstillstand aus Gründen der Idee der menschlichen Sicherheit. Das Zwei-Prozent-Ziel der NATO hält er kontextuell für falsch und unangemessen, weil es „*allein auf militärische Sicherheit setzt*“. Es schränke Rüstung nicht ein und begünstige eine „*Politik der Abgrenzung und Abschreckung und der nationalen Aufrüstung*“. „*Die Behauptung, dass durch Waffenlieferungen Kriegsverbrechen und das Sterben von Zivilisten verhindert werden, steht dem Wissen gegenüber, dass mehr Waffen mehr Gewalt und mehr Tote bedeuten*“. Und ausdrücklich theologisch: „*Die Aufgabe der Kirche Jesu Christi ist es, auf der Seite der Opfer zu stehen und Jesus in seinem Weg der Gewaltlosigkeit zu folgen*.“¹³ Denn das christliche Ethos sei „*grundlegend von der Bereitschaft zum Gewaltverzicht (Matthäus 5,38ff) und vorrangig von der Option für die Gewaltfreiheit bestimmt*“. Als gemeinsame Grundlage für das notwendige friedensethische Nachdenken erkennt er die Denkschrift der EKD von 2007 und die Kundgebung der EKD-Synode von 2019, die allerdings von einigen Stimmen als „*naiver Pazifismus*“ infrage gestellt würden. Die neue Grundlegung der EKD-Friedensethik sei bereits in der von seinem Vorgänger Renke Brahm 2021 angeregten sogenannten „*Task Force Frieden*“ angedacht worden.¹⁴

Er, Kramer, habe nun das vom Rat der EKD gebilligte neue Gremium „Friedenswerkstatt“ ins Leben gerufen. Es solle „*in breiter Aufstellung zügig darüber beraten, wie die Weiterentwicklung der Friedensethik zeitnah erfolgen kann und wie darüber hinaus auch die anderen Beschlüsse der Friedenssynode 2019 in Dresden und der Tagung der 13. EKD-Synode im November 2021 um Friedensthema umgesetzt werden können*“. Es solle ein „*breiter angelegter partizipativer Verständigungsprozess*“ mit „*unterschiedlichen Akteur*innen*“ zu einer „*richtungsweisenden Orientierung und nicht nur zu einer bloßen Addition unterschiedlicher Positionen*“ führen, der „*einer breiteren Akzeptanz und Aufmerksamkeit*“ diene. Der Prozess sieht drei Schritte vor: 1. Konsultationsprozess zur Weiterentwicklung der Grundlegung evangelischer Friedensethik, 2. Erprobung des neuen Grundlagentextes in einem ‚Bürgerrat‘ zu friedenspolitischen Streitfragen, 3. Konsultationsprozess zur Friedenspraxis im Raum der EKD und der internationalen Ökumene.¹⁵

Kontroversen sind weiterzuführen – fair?

Die Synode der EKD vom 6.-9. November 2022 in Magdeburg hat einen „*Beschluss zu Frieden – Gerechtigkeit – Bewahrung der Schöpfung*“ gefasst, der die streitige Debatte zur Reaktion auf den Ukrainekrieg auch unter Berücksichtigung der pazifistischen Stimmen bündelt:

„So unstrittig die Solidarität mit den Opfern in diesem Krieg ist, so kontrovers wird in unserer Kirche darüber gestritten, welche konkreten Mittel zur Unterstützung der Ukraine geeignet und ethisch zu rechtfertigen sind. Es ist gut, wenn die Kirchen einen Raum bieten, um über solche Fragen offen und in gegenseitigem Respekt zu sprechen. Uns eint dabei das Bewusstsein, dass dieser Krieg so schnell wie möglich beendet werden muss. Am Ende müssen Verhandlungen stehen, die einen Rückzug der russischen Truppen und die Wiederherstellung der Souveränität der Ukraine zum Ziel haben. Nur so kann deutlich gemacht werden, dass militärische Aggressionen und imperiale Ansprüche nicht belohnt werden. Krieg kennt nur Verlierer. Gewonnen werden kann nur ein gerechter Friede.“¹⁶

ULRICH FREY ist Mitglied des Vorstandes der Martin-Niemöller-Stiftung e.V. und des Ökumenischen Instituts für Friedenstheologie; Mitarbeit zu Friedensfragen in der Evangelischen Kirche im Rheinland. eMail: ulrich.frey@web.de.

Anmerkungen:

- 1 Löwe, Hartmut, Mit Gewalt für Recht und Frieden sorgen, FAZ 11.8.22. <https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/kirche-und-krieg-mit-gewalt-fuer-recht-und-frieden-sorgen-18234908.html> (Zugriff 29.10.2022).
- 2 Vgl. Roger Mielke, An der Epochenschwelle – Evangelische Friedensethik revisited – anlässlich des Überfalls Putins auf die Ukraine, in: epd Dokumentation Nr. 12, 22.5.2022, Stimmen aus Kirche und Friedensgruppen zum russischen Angriff auf die Ukraine, S. 54-58, S. 57; Roger Mielke, Kommentar zum „Friedenswort 2018. Auf dem Weg zum gerechten Frieden“ der Ev. Kirche im Rheinland, Manuskript 13.1.2019; ähnlich: Christoph Strohm, Ambivalenzen des (biblischen?) Ethos der Gewaltfreiheit. Kurzvortrag auf dem friedensethischen Studientag der Landessynode der Evangelischen Kirche in Baden am 25.10.2022, <https://www.ekiba.de/media/download/integration/498447/christoph-strohm---synode-vortrag-22-10-25.pdf> (Zugriff 2.11.2022).
- 3 Johannes Fischer, Ein Scherbenhaufen – Kritische Anmerkungen zur offiziellen Friedensethik der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD). in: epd Dokumentation Nr. 12, 22.5.2022, Stimmen aus

Kirche und Friedensgruppen zum russischen Angriff auf die Ukraine, S. 59-62, S. 60-62; ähnlich: Jörgen Klußmann, Recht schaffende Gewalt als Option. Eine Kritik der kirchlichen Initiative „Sicherheit neu denken“, <https://zeitzeichen.net/node/9676> (Zugriff 1.11.2022).

- 4 Vgl. Fernando Enns, „Die Liebe Christi bewegt, versöhnt und eint die Welt. Einsichten aus der internationalen Ökumene“ beim Studientag der Evangelischen Landeskirche in Baden 23.-25.10.2022, S. 1, 3. <https://www.ekiba.de/media/download/integration/49838/fernando-enns-die-liebe-christi-bewegt.pdf> (Zugriff 29.10.2022).
- 5 Ökumenischer Rat der Kirchen, Erklärung der 11. Vollversammlung: Krieg in der Ukraine, Frieden und Gerechtigkeit in der Region Europa, S. 2. <https://www.oikoumene.org/de/resources/documents/war-in-ukraine-peace-and-justice-in-the-european-region> (Zugriff 2.11.2022).
- 6 <https://www.ekd.de/kundgebung-ekd-synode-frieden-2019-51648.htm> (Zugriff 1.11.2022).
- 7 Vgl. Christoph Schneider-Harpprecht, „Evangelische Friedensethik im Konflikt. Was ist die Aufgabe der Kirche angesichts des Krieges?“ beim Studientag der Evangelischen Landeskirche in Baden 23.-25.10.2022. <https://www.ekiba.de/media/download/integration/498329/christoph-schneider-harpprecht---friedensethik-vortrag-landessynode-24.10.2022.pdf>, S. 1, 2 (Zugriff 1.11.2022).
- 8 Plattform Zivile Konfliktbearbeitung: Friedenslogik statt Kriegslogik. Zur Begründung friedenslogischen Denkens und Handelns im Ukrainekrieg, Mai 2022, S. 3-6, <https://pzkb.de/friedenslogik/> (Zugriff 2.11.2022); vgl. auch: Sabine Jaberg, Acht Argumente für eine friedenslogische Herangehensweise, in: FriedensForum 5/2022, S. 45-46; zu Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen: Hanne-M. Birckenbach, Kluge Verhandlungsprozesse schützen und unterstützen, in: FriedensForum 5/2022, S. 18-19.
- 9 Ziegler, Theodor: Der Ukrainekrieg aus pazifistischer Sicht. Unveröffentlichtes Manuskript, 1.9.2022.
- 10 <https://www.church-and-peace.org/> (Zugriff 2.11.2022).
- 11 <https://www.evangelische-friedensarbeit.de/meldungen-friedensarbeit/christinnen-sagen-nein-zu-waffenlieferungen-und-aufruestung> (Zugriff 2.11.2022).
- 12 Sicherheit neu denken: www.sicherheitneudenken.de.
- 13 Friedrich Kramer, Mehr Waffen, mehr Tod. Gespräch mit dem Friedensbeauftragten Friedrich Kramer über seine Position zum Ukrainekrieg, in: Zeitzeichen, Juli 2022, S. 8-11.
- 14 Friedrich Kramer, Bericht über die Friedensarbeit der EKD, Drucksache VI c/1, 3. Tagung der 13. Synode der ED 6.-9. November 2022 in Magdeburg, S. 6-10 (Zugriff 9.11.2022).
- 15 Friedrich Kramer, Bericht über die Friedensarbeit der EKD, Drucksache VI c/1, 3. Tagung der 13. Synode der ED 6.-9. November 2022 in Magdeburg, S. 8-10 (Zugriff 9.11.2022).
- 16 Evangelische Kirche in Deutschland, Beschluss zu Frieden – Gerechtigkeit – Bewahrung der Schöpfung, 3. Tagung der 13. Synode der EKD 6.-9.11.2022 in Magdeburg, <https://www.ekd.de/beschluss-frieden-gerechtigkeit-bewahrung-der-schoepfung-76163.htm> (Zugriff 10.11.2022); Die Ratsvorsitzende der EKD, Bischöfin Annette Kurschus, ist der Meinung, „wir müssten jetzt nicht unsere gesamte Friedensethik über den Haufen werfen. Wir sollten sie aber einer kritischen Prüfung unterziehen und neu diskutieren. Die schmerzlichen Lernprozesse, die wir gerade durchleben, müssen sich in unserer Friedensethik niederschlagen“. (EKD-Ratsvorsitzende plädiert für eine Reform der Friedensethik, in: epd-Dokumentation Nr. 12, 22.5.2022. S. 66).

Dokumentation

Aufrufe und Petitionen zum Russland-Ukraine-Krieg

Im Gegensatz zu vielen anderen Kriegen und Konflikten der letzten Jahre spielte sich der Krieg in der Ukraine nicht am Rande unseres medialen wie politischen Aufmerksamkeitsfeldes ab, sondern wurde von Beginn an intensiv und kontrovers auch in der Breite der Gesellschaft diskutiert. Dafür sind sicher verschiedene Faktoren verantwortlich: angefangen damit, dass die politischen Reaktionen (etwa die Sanktionen gegen Russland, die Ablösung der russischen Energieimporte, aber auch die zahlreichen Unterstützungsmaßnahmen für die Ukraine sowie die massive militärische Aufrüstung) nicht nur teure Symbolpolitik sind, sondern dank gestiegener Energiepreise und steigender Inflationsrate schnell bei den Bürger*innen ankamen. Doch das allein erklärt noch nicht, warum den ukrainischen Flüchtlingen hierzulande von den Verwaltungen wie den Bürger*innen viel Unterstützung zuteil wurde, was die 2015 ausgerufene Willkommenskultur in einiger Hinsicht übertraf.

Die unterschiedlichen Positionen zum Krieg in der Ukraine finden sich auch in zahlreichen Aufrufen, Offenen Briefen oder Petitionen wieder, von denen wir hier eine kleine Auswahl dokumentieren.¹ In diesen Texten spiegeln sich in appellativer Form die Erwartungen an die Bundesregierung wieder. Über den Sinn und Zweck solcher Aufrufe wurde schon viel geschrieben – wir verzichten an dieser Stelle auf eine Interpretation oder Kommentierung.²

Zitiervorschlag:

Dokumentation (2023): Aufrufe und Petitionen zum Russland-Ukraine-Krieg, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 151-162.

Die Waffen nieder! Deeskalation jetzt!

Der Angriffskrieg von Wladimir Putin und die Invasion russischer Truppen stellen eine eklatante Verletzung des Völkerrechts dar. Wir begrüßen die Resolution der UN-Vollversammlung vom 2. März 2022, die den russischen Einmarsch auf das Schärfste verurteilt und Putin zum Ende seiner Aggression aufgefordert hat.

Wir brauchen jetzt einen Waffenstillstand zwischen Russland und der Ukraine. Es darf keinen Abbruch diplomatischer Beziehungen geben, die Gesprächskanäle müssen offen bleiben. Wir appellieren an die Bundesregierung, auf alle Maßnahmen zu verzichten, die eskalierend wirken können. Russland muss seine russischen Truppen vollständig aus der Ukraine zurückziehen. Im Gegenzug könnte Russland ein NATO-Aufnahmemoratorium für die Ukraine zugesagt werden sowie eine Konferenz über die künftige Sicherheitsarchitektur Europas.

Unsere Solidarität und unsere Herzen gelten den Menschen in der Ukraine, die von den humanitären Folgen von Krieg und Flucht betroffen sind. Entsetzt verfolgen wir die Meldungen, wonach schon viele Zivilist*innen in der Ukraine durch direkte Angriffe getötet oder verletzt wurden. Wir befürchten zudem eine hohe Zahl von Todesfällen, die indirekt verursacht werden durch die Zerstörung der Infrastruktur: Einrichtungen des Gesundheitswesens, der Wasser- und Stromversorgung, der Kommunikationsnetze und der Transportsysteme. Hinzu kommen Vertreibungen und Fluchtbewegungen. Als Langzeitfolge des Krieges wird es in Europa erneut eine Generation mit posttraumatischen Belastungsstörungen geben, Menschen, die ihr Leben lang an ihren Kriegserlebnissen leiden. Wir treten dafür ein, dass die EU-Außengrenzen für alle Flüchtende aus der Ukraine geöffnet werden, unabhängig von Hautfarbe, Staatsangehörigkeit und Identität und ohne rassistische Zurückweisung. Männer im wehrfähigen Alter, sei es aus Russland, Belarus und Ukraine, die den Kriegsdienst verweigern, müssen einen Aufenthaltsstatus zum vorübergehenden Schutz erhalten.

Der Angriff auf die Ukraine ist unentschuldbar. Und doch müssen wir überlegen, wie wir die Zukunft gestalten. Unsere Zukunft kann nicht in einer neuen Rüstungsspirale liegen. Wir lehnen das 100-Milliarden-Sofort-Aufrüstungsprogramm für die deutsche Bundeswehr ab und fordern stattdessen mehr Mittel für Krisenprävention, zivile Konfliktbearbeitung und eine sozial-ökologische Transformation. Eine massive Aufrüstung zieht Kraft, Ressourcen und Intellekt von den globalen Herausforderungen ab wie der Klimakrise und globaler sozialer Gerechtigkeit. Laut dem Weltklimabericht werden die Folgen der Klimakrise schneller eintreten und zerstörerischer sein als erwartet. Der Ukraine-Krieg wirft alle Klimaschutzbemühungen weit zurück. Jeder Krieg ist auch ein Verbrechen an der Umwelt.

Es steht viel auf dem Spiel: Wir sorgen uns um eine weitere atomare Eskalation. Putin hat mit einem Einsatz von Atomwaffen gedroht und bringt die Menschheit in die Nähe eines Atomkrieges. Sollte es zu einem Einsatz von Atomwaffen kommen, dann droht eine globale Katastrophe. Deshalb ist atomare Abschreckung kein Mittel der Kriegsverhütung. In einem Atomkrieg gibt es keine Gewinner. Bereits ein einziger Sprengkopf in einer Großstadt würde zu über 100.000 Toten, über einer Million Verletzten und weiträumiger Verstrahlung führen. Die gesundheitlichen Folgen eines

Atomwaffeneinsatzes sind katastrophal und medizinisch nicht beherrschbar – unter anderem durch die radioaktive Strahlung, die Zerstörung medizinischer Infrastruktur und dem Tod von Gesundheitspersonal. Die USA und Russland verfügen derzeit gemeinsam über mehr als 3.500 einsatzbereite Atomwaffen. In einem Atomkrieg zwischen Russland und der NATO mit dem Einsatz von vielen Atomwaffen wäre die ganze Welt betroffen; das Klima würde sich so stark verändern, dass eine Hungersnot für Milliarden von Menschen drohen würde.

Die NATO muss jetzt auf Reaktionen, die weiter eskalierend wirken, sowie Gegenmaßnahmen im nuklearen Bereich wie eine erhöhte Bereitschaft der Atomwaffen verzichten. Der Abgrund, an dem wir heute stehen, zeigt noch einmal sehr deutlich, wie dringend notwendig es ist, dass Deutschland den Atomwaffenverbotsvertrag endlich unterzeichnet und sich die Bundesregierung dafür einsetzt, dass die Atomwaffen aus Deutschland abgezogen werden. Diese Atomwaffen bieten keinen Schutz, sondern sind potentielle Ziele.

Wir sehen auch eine weitere Gefahr: Von den vier ukrainischen Atomkraftwerken mit insgesamt 15 Reaktorblöcken geht eine große Bedrohung für das Leben und die Gesundheit aus. Bei einem Unfall wären die Menschen in ganz Europa betroffen. Gefährdet sind Atomkraftwerke schon dann, wenn wegen Kampfhandlungen nur das Stromnetz lahmgelegt wird oder durch Sabotage beschädigt wird. Wenn dann auch das Notstromaggregat nicht funktioniert, kann der Reaktor nicht mehr gekühlt werden – mit gravierenden Folgen. Selbst wenn der Reaktor nur beschädigt sein sollte und abgeschaltet würde, könnte er sich durch den Verlust von Kühlwasser so stark erhitzen, dass es zu Explosionen käme wie in Fukushima. Eine zusätzliche Bedrohung geht von den Abklingbecken aus, die mit abgebrannten Brennelementen gefüllt sind.

Die Möglichkeit für Frieden in Freiheit ist nicht verloren. Solidarisieren wir uns mit dem Widerstand in Russland selbst. Tausende russische Ärzt*innen und Gesundheitsfachkräfte haben einen Appell gegen den Krieg unterzeichnet und lehnen Putins Militärangriffe in der Ukraine entschieden ab. Jeder Krieg verletzt das Menschenrecht auf Gesundheit und körperliche Unversehrtheit in dramatischer Weise. Es ist unsere Aufgabe als Ärzt*innen und Gesundheitspersonal, Leben zu retten und vor Schaden zu bewahren. Seit 2014 hat der Krieg in der Ostukraine schon 13.000 Menschen das Leben gekostet. Drei Millionen Menschen mussten flüchten.

Zu viele Rüstungskontrollverträge wurden in den vergangenen 20 Jahren aufgekündigt, allen voran durch die USA. Diplomatische Lösungsvorschläge von Menschen aus der Friedensforschung, der Friedensbewegung sowie von ehemaligen Diplomaten für ein Moratorium für jegliche NATO-Bündniserweiterung verhallten ungehört. Dennoch bleiben diplomatische und völkerrechtliche Vereinbarungen, an die wir auch in dieser schwierigen Situation anknüpfen können. Eine neue europäische Friedensordnung muss die Sicherheitsinteressen Aller anerkennen. Es muss eine politische Lösung gefunden werden auf der Basis eines Konzeptes, das nicht auf Abschreckung beruht, sondern auf dem Entwurf einer gemeinsamen Sicherheit. Nur damit können große Probleme wie die Klimakatastrophe gelöst werden. Mehr denn je brauchen wir eine starke Bürger*innen und Friedensbewegung auf den Straßen. Dringend notwendig sind alle Formen des kulturellen Austausches zwischen Menschen in der Ukraine, Russland und Deutschland. In ihrer großen Mehrheit lehnen sie jeden

Krieg in Europa ab und wollen friedlich miteinander leben. Wir verweigern uns dem Hass, der zunehmend die Debatten um den Ukraine-Krieg bestimmt. Es ist bestürzend zu sehen, wie die vielen zivilgesellschaftlichen Verbindungen mit Russland, die nach den schmerzlichen Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges mühsam aufgebaut wurden, jetzt abreißen. In diesem Sinne kritisiert die IPPNW die Empfehlung des Bundesforschungsministeriums, jegliche wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Russland auszusetzen.

Wir müssen den Frieden selbst in die Hand nehmen. Am Ende werden nur Diplomatie, kontrollierte Abrüstung und gemeinsame Sicherheit der richtige Weg sein.

Die IPPNW fordert von der Bundesregierung:

- sich für einen Waffenstillstand zwischen Russland und der Ukraine einzusetzen
- alle Mittel auszuschöpfen, um eine Eskalation in einen Atomkrieg zu beenden
- weiterhin für Gespräche offen zu bleiben und sich für den Einsatz von Mediator*innen starkzumachen
- die diplomatischen Möglichkeiten im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zu nutzen
- sich in der NATO für ein Aufnahmeforum für die Ukraine im Gegenzug zum vollständigen Rückzug der russischen Truppen einzusetzen
- sich für eine Konferenz über die künftige Sicherheitsarchitektur Europas stark zu machen
- auf eskalierende Reaktionen und eine demütigende Rhetorik zu verzichten
- sich für die Aufrechterhaltung des zivilgesellschaftlichen und kulturellen Austausches mit Russland einzusetzen
- Kriegsdienstverweiger*innen aus Russland, der Ukraine und Belarus einen Aufenthaltsstatus zu gewähren
- das 100-Milliarden-Aufrüstungsprogramm für die Bundeswehr zurückzunehmen und das Geld stattdessen für eine beschleunigte Energiewende und eine sozial-ökologische Transformation zu verwenden.

Initiatorin: IPPNW – Internationale Ärzt*innen für die Verhütung des Atomkrieges / Ärzt*innen in sozialer Verantwortung

Quelle: <https://ippnw.de/bit/ukraine>

Petition: Die Waffen nieder! Friedenslogik statt Kriegslogik!

Als deutsche Reaktion auf den Krieg in der Ukraine hat die Bundesregierung eine kriegsorientierte Umkehr vorgeschlagen. Das Rüstungsforschungsinstitut SIPRI hält dazu fest: *„Der deutsche Bundeskanzler Olaf Scholz (...) beendete innerhalb einer halben Stunde die jahrzehntelange politische Zurückhaltung und leitete eine neue Ära der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik ein. (...) Sollte Scholz' Vorschlag umgesetzt werden, würde dies den*

größten absoluten Anstieg der deutschen Militärausgaben seit mindestens dem Zweiten Weltkrieg bedeuten.“³

Im Raum stehen Milliarden für die internationale und deutsche Waffenindustrie. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler liefern das Wissen und die Technik. Wir brauchen jetzt eine Festlegung der Selbstverwaltung von Wissenschaft und Forschung auf Friedensförderung. Denn unsere Forschung zeigt auch, dass Aufrüstung jedes Ringen um die Minderung der Folgen der Vielfachkrise, insbesondere des Klimas konterkariert: Waffenproduktion verschwendet wertvolle Ressourcen, die für die globale Energiewende benötigt werden; das Militär ist einer der größten Schadstoffemittenten; Waffeneinsätze verseuchen die Umwelt unwiederbringlich, auch in Friedenszeiten; Aufrüstung und Krieg verschärfen den Hunger in der Welt.

- Wir brauchen jetzt eine gesellschaftliche Debatte, wie wir in Deutschland zum Ende des Krieges in der Ukraine beitragen können, statt ihn zu verlängern.
- Wir brauchen eine Debatte und konkrete Entscheidungen, wie ein friedliches Europa nach dem Krieg aussehen kann – mit den Menschen aus der Ukraine, aus Russland und dem Rest der Welt.
- Wir brauchen eine Debatte, wie wir aus der militaristischen Spirale von Konfrontation und Konkurrenz herauskommen.
- Wir brauchen konkrete Entscheidungen und politisches Handeln, um Kooperation und gerechte Ressourcenverteilung für alle zu erreichen.

Diese Überlegungen spielen bisher keine Rolle für das Regierungshandeln. Grund genug für uns als Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler unser aller Recht auf öffentliche Debatte und Mitbestimmung einzufordern. Generationen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern haben an Lösungen für diese Probleme gearbeitet. Lösungen sind da. Es wird Zeit, sie umzusetzen. Diese Petition ist ein erster Schritt. Wir bauen auf Ihre Unterstützung und Ihre Stimme.

Wir bitten den Bundestag zu beschließen:

1. Die Kürzung des Rüstungsetats und die Verwendung dieser Ressourcen für die Energiewende hin zu den erneuerbaren Energien und für nachhaltige Entwicklung auch im sozialen Bereich.
2. Keine Grundgesetzänderung, weder zur Schaffung des Sondervermögens von 100 Mrd. Euro für Aufrüstung noch zu einer Verpflichtung dazu.
3. Direkte Beteiligung der Zivilgesellschaft bei Fragen der Friedens- und Sicherheitspolitik.

Begründung

Die NaturwissenschaftlerInnen-Initiative „Verantwortung für Frieden und Zukunftsfähigkeit“ (NatWiss) verurteilt den Angriff Russlands gegen die Ukraine, der nicht zu rechtfertigen ist und die Regeln des Völkerrechts verletzt, mit unabsehbaren Opfern und Schäden. Gleichzeitig vergessen wir nicht, dass im Vorfeld des Krieges Warnungen und Vorschläge ignoriert, Prinzipien von Kriegsvermeidung und Friedenssicherung missachtet wurden. Das Wissen über Kriegsursachen und Friedenslösungen muss ge-

nutzt werden, um die Kriegshandlungen zu beenden und weitere Eskalationsspiralen zu vermeiden. Daher setzen wir uns für Frieden ein und gegen jeden Militarismus!

In diesem Krieg drohen alle zu verlieren, egal wer sich auf den Trümmern und Gräbern zum „Sieger“ erklärt. Hauptopfer sind die Menschen in der Ukraine, die Toten, Verwundeten und Flüchtenden. Die Folgen treffen auch die Bevölkerung Russlands und Menschen in der ganzen Welt. Es verliert das Völkerrecht, die europäische Friedensordnung und die Zivilgesellschaft. Die Schäden und Kosten des Krieges zerstören die Bedingungen für nachhaltigen Frieden und die Lösung globaler Probleme: Armut und Hunger, Vertreibung und Flucht, Umweltzerstörung und Klimawandel. Ein Atomkrieg wäre das Ende der Menschheit: No Future!

Opfer ist auch die Wahrheit. Kriegspropaganda dominiert auf allen Seiten. Die überhitzte Echokammer der Kriegsempörung löscht früheres Wissen, das für die Zukunft gebraucht wird. Kaum gefragt wird, wie es zur Katastrophe kam, wer über Jahrzehnte die Eskalationsspirale angetrieben hat. Ist es bloß der zum Dämon erklärte Putin oder auch die NATO, die nach dem Sieg im Kalten Krieg über alle Grenzen expandierte, bis zur Schwelle des Krieges? Wer Frieden mit Aufrüstung und Militärinterventionen untergraben und selbst das Völkerrecht gebrochen hat, ist ein schlechter Ratgeber für friedliche Lösungen. Getrieben durch die am Krieg verdienende Rüstungsindustrie drängen diese Kräfte schon lange auf eine „Zeitenwende“ geopolitischer Machtkämpfe und eine weitere Aufrüstung der NATO, wodurch die Welt unsicherer wird. Mit Kriegsbeginn verdoppelte die Bundesregierung die in den letzten Jahren stark gestiegenen Militärausgaben und übertrifft nun alleine schon die Russlands vor dem Krieg. Rüstung mit noch mehr Rüstung zu bekämpfen ist so wenig zukunftsfähig wie dem Klimawandel mit Klimaanlagen zu begegnen.

Gegen das Vergessen ist es die Pflicht der Wissenschaft, das Wissen über Krieg und Frieden für die Beendigung des Ukraine-Krieges und die Verhinderung weiterer Kriege zu aktivieren:

1. Wir sagen Nein zu Wirtschaftskriegen, Waffenlieferungen oder Militäraktionen, die die Eskalationsspirale vor und in diesem Krieg angeheizt haben, und lehnen Sanktionen ab, die die Bevölkerung weltweit treffen.
2. Wir unterstützen humanitäre Hilfe für Flüchtlinge und Opfer von Gewalt, ebenso den Ausbau der Verbindungen zur Zivilgesellschaft und Friedensbewegung in Russland und der Ukraine, um Bewegungen zur Beendigung des Krieges zu mobilisieren.
3. Den Versuchen, einen totalen Krieg in allen Bereichen der Gesellschaft zu forcieren und autoritäre Strukturen von Militarismus, Kriegsgehorsam und Denkverboten zu unterstützen, stellen wir die Zivilgesellschaft und ihre zivilen Prinzipien für menschliches Zusammenleben und Konfliktlösung entgegen.
4. Auf die Anklagebank gehören die zum Krieg drängenden Kräfte, nicht die Friedenskräfte, die seit Bertha von Suttner „Die Waffen nieder!“ rufen und vor Krieg warnen, dringlicher denn je.
5. Die Kriegslogik gegeneinander muss ersetzt werden durch die Friedenslogik miteinander: Deeskalation, Diplomatie, sofortige Einstellung der Kriegshandlungen, Rückzug der Waffen, Verhandlung und Vermittlung zwischen den

Konfliktparteien, Schutz und Stärkung des Völkerrechts, Schaffung einer europäischen und globalen Friedensarchitektur unter Einschluss Russlands und Chinas.

6. Statt einer Zeitenwende für Aufrüstung und Krieg braucht die Welt eine Zeitenwende für Abrüstung und Frieden, für gemeinsame Sicherheit im Haus Europa, für Nachhaltigkeit und die Lösung der globalen Probleme auf unserem Planeten.

Initiatorin: NaturwissenschaftlerInnen-Initiative – Verantwortung für Frieden und Zukunftsfähigkeit e.V., c/o IALANA

Quelle: <http://natwiss.de/petition-die-waffen-nieder/>

Manifest für Frieden⁴

Heute ist der 352. Kriegstag in der Ukraine (10.2.2023). Über 200.000 Soldaten und 50.000 Zivilisten wurden bisher getötet. Frauen wurden vergewaltigt, Kinder verängstigt, ein ganzes Volk traumatisiert. Wenn die Kämpfe so weitergehen, ist die Ukraine bald ein entvölkertes, zerstörtes Land. Und auch viele Menschen in ganz Europa haben Angst vor einer Ausweitung des Krieges. Sie fürchten um ihre und die Zukunft ihrer Kinder.

Die von Russland brutal überfallene ukrainische Bevölkerung braucht unsere Solidarität. Aber was wäre jetzt solidarisch? Wie lange noch soll auf dem Schlachtfeld Ukraine gekämpft und gestorben werden? Und was ist jetzt, ein Jahr danach, eigentlich das Ziel dieses Krieges? Die deutsche Außenministerin sprach jüngst davon, dass „wir“ einen „Krieg gegen Russland“ führen. Im Ernst?

Präsident Selenskyj macht aus seinem Ziel kein Geheimnis. Nach den zugesagten Panzern fordert er jetzt auch Kampffjets, Langstreckenraketen und Kriegsschiffe – um Russland auf ganzer Linie zu besiegen? Noch versichert der deutsche Kanzler, er wolle weder Kampffjets noch „Bodentruppen“ senden. Doch wie viele „rote Linien“ wurden in den letzten Monaten schon überschritten?

Es ist zu befürchten, dass Putin spätestens bei einem Angriff auf die Krim zu einem maximalen Gegenschlag ausholt. Geraten wir dann unaufhaltsam auf eine Rutschbahn Richtung Weltkrieg und Atomkrieg? Es wäre nicht der erste große Krieg, der so begonnen hat. Aber es wäre vielleicht der letzte.

Die Ukraine kann zwar – unterstützt durch den Westen – einzelne Schlachten gewinnen. Aber sie kann gegen die größte Atommacht der Welt keinen Krieg gewinnen. Das sagt auch der höchste Militär der USA, General Milley. Er spricht von einer Pattsituation, in der keine Seite militärisch siegen und der Krieg nur am Verhandlungstisch beendet werden kann. Warum dann nicht jetzt? Sofort!

Verhandeln heißt nicht kapitulieren. Verhandeln heißt, Kompromisse machen, auf beiden Seiten. Mit dem Ziel, weitere Hunderttausende Tote und Schlimmeres zu verhindern. Das meinen auch wir, meint auch die Hälfte der deutschen Bevölkerung. Es ist Zeit, uns zuzuhören!

Wir Bürgerinnen und Bürger Deutschlands können nicht direkt auf Amerika und Russland oder auf unsere europäischen Nachbarn einwirken. Doch wir können und müssen unsere Regierung und den Kanzler in die Pflicht nehmen und ihn an seinen Schwur erinnern: „*Schaden vom deutschen Volk wenden*“.

Wir fordern den Bundeskanzler auf, die Eskalation der Waffenlieferungen zu stoppen. Jetzt! Er sollte sich auf deutscher wie europäischer Ebene an die Spitze einer starken Allianz für einen Waffenstillstand und für Friedensverhandlungen setzen. Jetzt! Denn jeder verlorene Tag kostet bis zu 1.000 weitere Menschenleben – und bringt uns einem 3. Weltkrieg näher.

Initiatorinnen: Alice Schwarzer und Sahra Wagenknecht

ErstunterzeichnerInnen: Dr. Franz Alt und Bigi Alt • Christian Baron • Franziska Becker • Dr. Thilo Bode • Prof. Dr. Peter Brandt • Rainer Braun • Andrea Breth • Dr. Ulrich Brinkmann • Prof. Dr. Christoph Butterwegge • Dr. Angelika Claußen • Daniela Dahn • Rudolf Dressler • Anna Dünnebier • Eugen Drewermann • Petra Erler • Valie Export • Bettina Flitner • Justus Frantz • Holger Friedrich • Katharina Fritsch • Prof. Dr. Hajo Funke • Dr. Peter Gauweiler • Jürgen Grässlin • Wolfgang Grupp • Prof. Dr. Ulrike Guérot • Gottfried Helnwein • Hannelore Hippe • Henry Hübchen • Wolfgang Hummel • Otto Jäckel • Dr. Dirk Jörke • Dr. Margot Käßmann • Corinna Kirchhoff • Uwe Kockisch • Prof. Dr. Matthias Kreck • Oskar Lafontaine • Markus Lüpertz • Detlef Malchow • Gisela Marx • Prof. Dr. Rainer Mausfeld • Roland May • Maria Mesrian • Reinhard Mey und Hella Mey • Prof. Dr. Klaus Moegling • Michael Müller • Franz Nadler • Dr. Christof Ostheimer • Dr. Tanja Paulitz • Romani Rose • Eugen Ruge • Helke Sander • Michael von der Schulenburg • Hanna Schygulla • Martin Sonneborn • Jutta Speidel • Dr. Hans-C. von Sponeck • Prof. Dr. Wolfgang Streeck • Katharina Thalbach • Dr. Jürgen Todenhöfer • Prof. Gerhard Trabert • Bernhard Trautvetter • Dr. Erich Vad • Günter Verheugen • Dr. Antje Vollmer • Peter Weibel • Nathalie Weidenfeld • Hans-Eckardt Wenzel • Dr. Theodor Ziegler

Quelle: <https://www.change.org/p/manifest-f%C3%BCr-frieden>

Unterstützer*innen: 821.721 Menschen (Stand: 30.6.2023)

Die Ukraine jetzt aufgeben? Nicht in unserem Namen!

Gegenrede zum Manifest von Sahra Wagenknecht und Alice Schwarzer

Seit dem Beginn des russischen Überfalls auf die Ukraine hat das Land Zehntausende getötete Zivilisten und Soldaten sowie Millionen Flüchtlinge zu beklagen. Etwa eine Million davon haben ein Dach in Deutschland gefunden. Unser Land beweist jeden Tag eine großartige Hilfsbereitschaft. Deutschland unterstützt die Ukrainer wirtschaftlich, medizinisch und zunehmend auch militärisch.

Nun erheben Friedenskünstler um Sahra Wagenknecht und Alice Schwarzer erneut ihre Stimme. Sie wollen die bisherigen Anstrengungen der Bundesregierung und das Engagement von Millionen Deutschen unterminieren. Hunderttausende ukrainische

Frauen und ihre Kinder hierzulande, deren Männer, Brüder und Väter gerade auf dem Schlachtfeld kämpfen, staunen nur vor diesen Ideologen, die „den Frieden“ per Manifest bestellen – koste es, was es wolle.

Zudem ist es erschreckend, aus der Mitte unserer Gesellschaft zuzusehen, wie dabei die rechts- und linkspopulistischen Pole in Deutschland den Kreis schließen. Wir werden Zeugen davon, wie sie mit dem Furchtgefühl unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger spielen. Furcht ist jedoch kein guter Ratgeber.

Wir als aufgeklärte Europäer werden die Ukraine furchtlos weiter unterstützen. Wir können und werden sie nicht aufgeben. Denn:

1) Putins Kriegsziel war und bleibt das Auslöschen der ukrainischen Staatlichkeit, des Existenzrechts der Ukraine und ihre vollständige Annexion. Das erklärte Ziel der Ukraine und ihrer Führung heißt, dass russische Truppen bedingungslos und sofort das Territorium der Ukraine verlassen. Nicht mehr und nicht weniger. Hier sind keine Kompromisse zu machen. Das Ziel Deutschlands und aller Europäer ist der Schutz der europäischen Friedensordnung. Wir dürfen eine gewaltsame Verschiebung von Grenzen in Europa nicht zulassen. Europa wird sich mit einer Kapitulation vor Putin in seinem Herzen – in der Ukraine – nicht retten können. Deshalb unterstützen wir die deutschen Waffenlieferungen an die Ukraine und wünschen eine rasche Umsetzung entsprechender Entscheidungen.

2) Angesichts der neuen Großoffensive russischer Truppen in der Ukraine, des fortgesetzten Mordens der Zivilbevölkerung durch ständige Raketenangriffe, unsagbarer Kriegsverbrechen und der systematischen Zerstörung der kritischen Infrastruktur in diesem Winter sprechen wir uns für eine weitere militärische Unterstützung der Ukraine aus. Jegliche Zugeständnisse gegenüber einem Diktator führen nur zu weiteren – verschobenen – Verlusten an Zeit, Menschenleben und materiellen Ressourcen. Dabei gibt es in diesem Konflikt nur einen Aggressor – Russland – und nur ein Opfer – die Ukraine. Das verblutete Land soll selbst entscheiden, wann und wie weit es gehen will und kann. Die Ukraine fragt völkerrechtlich völlig legitim und einwandfrei nach militärischen Mitteln, damit sie sich gegen den Aggressor wehren kann. Diese Mittel kann und soll die Bundesregierung gemeinsam mit unseren Verbündeten den mutigen Ukrainern bereitstellen.

3) Putins Angriff auf die Ukraine ist zweifellos eine Attacke auf die transatlantische Sicherheit. Wird Putin Erfolg bei seinem Angriff ernten, wird die Büchse der Pandora geöffnet, wird der nächste Krieg auf dem NATO-Territorium wie bereits von Russland angekündigt etwa gegen Moldau, das Baltikum oder gegen Transnistrien und im Weiteren gegen Rumänien geführt werden. Es ist deshalb auch in unserem Interesse, Putin frühzeitig in der Ukraine zu stoppen. Wer glaubt, dass wir morgen im Frieden aufwachen, wenn wir die Ukraine jetzt aufgeben, der irrt. Frieden ohne Freiheit ist kein Frieden. Die Ukrainer verdienen einen gerechten Frieden.

Initiator: Alexander Stephans (Politikwissenschaftler, München/Berlin)

Erstunterzeichner*innen: Roderich Kiesewetter • Marcus M. Keupp • Prof. Dr. Joachim Krause • Gustav C. Gressel • Hildebrecht Braun, RA • Hans Christoph Buch • Colin Benz • Stefan Meister

Quelle: <https://www.change.org/p/die-ukraine-jetzt-aufgeben-nicht-in-unserem-namen>

Unterstützer*innen: 135.775 Menschen (Stand: 30.6.2023)

Solidarität mit der Ukraine: Manifest für Freiheit in Europa!

Am 24. Februar 2023 jährt sich der Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine – nachdem Russland bereits seit 2014 einen Krieg in der Ostukraine führte. Die brutale Invasion bringt unfassbares Leid über die ukrainische Bevölkerung: Jeden Tag werden Menschen ermordet, Frauen systematisch vergewaltigt und Kinder getötet und systematisch verschleppt. Die Zivilbevölkerung wird gezielt angegriffen. Laut Schätzungen des UNHCR mussten bisher 18,6 Millionen Menschen aus ihrer Heimat fliehen.

Dieser völkerrechtswidrige Krieg war seit langem geplant und begann aus einem einzigen, perfiden Grund: Wladimir Putin und sein Regime wollen die kulturelle Identität der Ukraine auslöschen, um russische neoimperialistische Interessen zu befriedigen. Der Tod zehntausender Menschen wird dafür nicht nur billigend in Kauf genommen, er ist Teil des menschenverachtenden Kalkül des Kremls.

Putin tönte jahrelang, dass er die ukrainische Hauptstadt Kyiv und damit die Ukraine als solche innerhalb weniger Tage einnehmen könne. Ein Jahr nach Kriegsbeginn ist er von diesem Ziel weit entfernt. Die Ukrainerinnen und Ukrainer wehren sich. Sie kämpfen tapfer und unerschrocken – weil sie wissen, dass das Leben und die Freiheit ihres Volkes auf dem Spiel steht. Und es steht noch mehr auf dem Spiel, nämlich unsere gemeinsame europäische Friedens- und Werteordnung.

Weil das russische Regime mit einer unglaublichen Brutalität vorgeht, benötigen die Ukrainerinnen und Ukrainer in ihrem Kampf für die Freiheit unsere Unterstützung. Dass die Ukraine ein Jahr nach Beginn des Angriffskrieges weiter kämpfen kann, liegt auch daran, dass viele Demokratien dieser Welt das Land unterstützen, etwa mit Hilfsgütern, finanziellen Mitteln, Waffen und Munition. Wie Präsident Zelensky richtig herausstellte, handelt es sich dabei nicht um einen Akt der Wohltätigkeit. Es geht nicht nur um die Freiheit der Ukraine. Es geht um die Freiheit ganz Europas. Die unterstützenden Demokratien kommen so ihrer Verantwortung für den Frieden für Europa insgesamt nach. Die Ukraine muss diesen Krieg gewinnen, damit Russland seine Versuche, den europäischen Frieden zu zerstören, endlich aufgibt. Es gibt Menschen in unserem Land, die nun für eine Einstellung der Waffenlieferungen plädieren. Sie betonen, dies zu fordern, weil sie sich für Frieden einsetzen. Sie geben vor, aus Nächstenliebe gegenüber den Ukrainerinnen und Ukrainern zu handeln. Sie tun so, als sei mit Putin in der Vergangenheit nicht verhandelt worden. All das ist falsch.

Putin hat mehrfach deutlich gemacht, dass er die Ukraine vollends einnehmen will. Die Einstellung von Waffenlieferungen an die Ukraine hätte zur Folge, dass die Ukraine nicht mehr in der Lage wäre, sich gegen die russische Aggression zu verteidigen. Gräueltaten wie in Butscha und Irpin machen deutlich, was die Folge wäre: Abgeschlachtete Zivilisten, Folterkammern, Massengräber. Unsägliches Leid. In der Ver-

gangenheit wurde auf höchster Ebene immer wieder mit Putin verhandelt, dennoch entschied dieser sich, Krieg gegen eine souveräne Demokratie zu führen. Wer vor diesem Hintergrund eine Einstellung der Waffenlieferungen fordert, der zeigt keine Nächstenliebe, sondern erstens die völlige Abwesenheit von Verantwortungsbewusstsein für die europäische Friedensordnung und zweitens eine Naivität gegenüber Putin, die exakt der außenpolitischen Naivität entspricht, die diesen Krieg überhaupt ermöglicht hat.

Die europäische Friedensordnung zu verteidigen, verlangt uns vieles ab. Etwa, nicht auf russische Propaganda hereinzufallen, mit der soziale Netzwerke seit Jahren überflutet werden. Etwa, zu verstehen, dass unser Frieden keine Selbstverständlichkeit ist, sondern von Putin gerade aktiv angegriffen wird. Etwa, die negativen Konsequenzen des Krieges zu ertragen. Aber: All das ist nichts gegenüber den Opfern, die Ukrainerinnen und Ukrainer täglich bringen, um den Frieden zu verteidigen. Ihnen gilt unsere volle Solidarität und Unterstützung.

Genau wie vor einem Jahr liegt es auch heute in unserer gemeinsamen Verantwortung, die Ukraine zu unterstützen. Nicht nur aus einer ethischen und historischen Verpflichtung, nie wieder einen Angriffskrieg zuzulassen, sondern auch, weil die ukrainischen Interessen den unseren entsprechen. Nur, wenn die Ukraine den Aggressor in die Schranken weisen kann, lässt sich unsere kostbare europäische Friedensordnung, die Lektion aus zwei Weltkriegen, wiederherstellen. Das zu schaffen, war, ist und bleibt ureigenstes Interesse deutscher und europäischer Politik.

Unsere Entscheidungen gehen unweigerlich mit Verantwortung einher. Wir tragen Verantwortung dafür, dass die europäische Friedensordnung schnellstmöglich wiederhergestellt wird. Aber die Einstellung der Waffenlieferungen an die Ukraine hätte keinen Frieden, sondern ohne Zweifel die Einnahme einer europäischen Demokratie durch Putin und unzählige tote Zivilisten zur Folge. Nur ein Niederlegen der Waffen durch die russischen Angreifer kann das sofortige Ende des Krieges herbeiführen. Deshalb kann nur ein ukrainischer Sieg die europäische Friedensordnung wiederherstellen.

Aus diesem Grund fordern wir die deutsche Bundesregierung dazu auf, die Ukraine weiterhin zu unterstützen. Die Ukraine muss diesen Krieg gewinnen – auch und insbesondere mit der Lieferung von Waffen. Wir appellieren an alle Bürgerinnen und Bürger, den aus dem Kreml stammenden Lügenmärchen vermeintlicher Friedensaktivisten nicht zu folgen.

Slava Ukraini!

Initiator*innen: Franziska Brandmann (Bundesvorsitzende der Jungen Liberalen) und Johannes Winkel (Bundesvorsitzender der Jungen Union)

Erstunterzeichner*innen: Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann • Roderich Kiesewetter • Dr. Anton Hofreiter • Prof. Dr. Rüdiger Bachmann • Gerhart Baum, Bundesminister a.D. • Volker Beck • Nicola Beer • Gitta Connemann • Mario Czaja • Dr. Ulrike Franke • Clara Föllmer • Nils Gründer • Serap Güler • Manuel Hagel • Martin Hagen • Florian Hahn • Prof. Dr. Justus Haucap • Wolfgang Kubicki • Konstantin Kuhle • Sabine Leutheusser-Schnarrenberger • Michael Link • Jagoda Marinić • Prof. Dr. Carlo Masala

• Sara Nanni • Prof. Dr. Peter Neumann • Henriette Reker • Prof. Dr. Jan Schnellenbach
• Johannes Vogel • Manfred Weber • Prof. Dr. Cornelia Woll

Quelle: <https://www.change.org/p/solidarit%C3%A4t-mit-der-ukraine-manifest-f%C3%BCr-freiheit-in-europa>

Unterstützer*innen: 135.769 Menschen (Stand: 30.6.2023)

Anmerkungen:

- 1 Eine Übersicht von Aufrufen aus der friedenspolitischen Szene findet sich im Blog der Zeitschrift „Wissenschaft & Frieden“ unter: <https://wissenschaft-und-frieden.de/blog/webdokumentation-ukraine-krieg/>.
- 2 Kritisch zu den „Friedensappellen“ u.a.: Jagoda Marinić, Blinder Pazifismus: Friedensappelle im Ukrainekrieg, Tageszeitung v. 22.2.2023.
- 3 <https://www.sipri.org/commentary/blog/2022/explainer-proposed-hike-german-military-spending>
- 4 Zur Rezeption s. <https://www.berliner-zeitung.de/politik-gesellschaft/aufruf-zu-demo-schwarzer-und-wagenknecht-veroeffentlichen-manifest-fuer-frieden-li.316259>; Herfried Münkler: Gewissenloser Wagenknecht/Schwarzer-Aufruf, Die Zeit v. 13.2.2023.

Staatliche Reaktion auf Klimaproteste aus der Perspektive des internationalen Menschenrechtsschutzes – Versuch einer Einordnung

Neue Protestformen gegen unzureichenden Klimaschutz, insbesondere das Ankleben von Personen auf Straßen, Start- und Landebahnen von Flughäfen sowie an Kunstwerken, führen immer wieder zu Behinderungen im täglichen Leben. Regelmäßig geht die Polizei dagegen vor, wobei umstritten ist, ob die rechtlichen Voraussetzungen für das polizeiliche Einschreiten immer gegeben sind. Dies hat zu politischen Forderungen nach einer Verschärfung des Strafrechts und einem härteren Vorgehen gegen die Proteste geführt. Teilweise werden die Klimaaktivist*innen als Extremisten beschrieben, die an die frühere RAF erinnerten.

In Medien und Fachöffentlichkeit wird der Umgang mit diesen Protestformen kontrovers diskutiert. Dabei wird ein breites Spektrum grundsätzlicher Fragen hinsichtlich der Legitimität der Proteste, seines verfassungsrechtlichen Schutzes, dem Charakter als ziviler Ungehorsam, der Angemessenheit strafrechtlicher Normen im Umgang hiermit und der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft bei der Umsetzung internationaler Verpflichtungen zum Klimaschutz aufgeworfen. Der folgende Beitrag untersucht die internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen und für den staatlichen Umgang mit Klimaprotesten.

Internationale Menschenrechte und Klimawandel

Der Klimawandel stellt für den internationalen Menschenrechtsschutz eine besondere Herausforderung dar. (Humphreys 2010) Aufgrund als gesichert geltender wissenschaftlicher Erkenntnisse können Szenarien nach Ort, Zeit, betroffenen Personen und Handlungsabläufen entwickelt werden, die unmittelbar mit der Erderwärmung zusammenhängen. Teilweise sind die Gefahren bereits in Schädigungen umgeschlagen. Die gesamte Situation ist für bestimmte Regionen, Wirtschaftssektoren und gesellschaftliche Kontexte dokumentiert. (IPCC 2022)

Zitiervorschlag:

Strauß, Ekkehard (2023): Staatliche Reaktion auf Klimaproteste aus der Perspektive des internationalen Menschenrechtsschutzes – Versuch einer Einordnung, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 163-176.

Der Klimawandel wirkt sich direkt negativ auf die Rechte der Menschen auf Leben, Gesundheit, Wohnen, Wasser und Nahrung aus. Diese negativen Auswirkungen werden mit der Zeit exponentiell zunehmen. Durch staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung und zum Ausgleich des Klimawandels werden schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen, darunter Frauen, Kinder, ältere Menschen, indigene Völker, Minderheiten, Migranten, Landarbeiter, Menschen mit Behinderungen und die Armen mindestens indirekt in weiteren Rechten betroffen sein. (United Nations 2022)

Während die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten grundsätzlich darauf beschränkt sind, den Rechten Wirksamkeit zu verleihen, liegen die Umsetzungsmaßnahmen aber in ihrer nationalen Entscheidung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Klimawandel nur innerhalb eines engen Zeitfensters verhindert werden kann, indem die anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen begrenzt werden. Die Wirkung ordnungspolitischer Maßnahmen auf die Emissionsmenge kann gemessen und damit ihre Schutzwirkung für die Menschenrechte bewertet werden.

Durch den Zeitfaktor und die Transparenz staatlicher Maßnahmen wird der Entscheidungsspielraum der Staaten und ihrer Gesetzgebungsorgane zunehmend eingeschränkt. Der IPCC-Bericht zeigt auf, dass die 1,5°C-Grenze immer noch erreichbar ist, und skizziert die kritischen Maßnahmen, die in allen Sektoren und von jedem Einzelnen auf nationaler und internationaler Ebenen erforderlich sind. Unterschiedliche politische Systeme reagieren auf diesen Verlust von Gestaltungsmacht mit unterschiedlichen Maßnahmen. Gemeinsam ist ihnen laut IPCC jedoch, dass die Maßnahmen fragmentiert bleiben, nur langsam ergriffen werden, nicht sektorübergreifend und ungleich über die Regionen verteilt sind. Haupthindernisse für effektive staatliche Maßnahmen sind u.a. begrenzte Ressourcen, mangelndes Engagement des Privatsektors und der Bürger, unzureichende Mobilisierung der Gesellschaften, unzureichende Finanzmittel (auch für die Forschung), geringe Klimakompetenz, mangelndes politisches Engagement, und ein geringes Bewusstsein für die Dringlichkeit der Situation in der Bevölkerung. Nach Einschätzung des IPCC *„[...] ist die Zivilgesellschaft weitgehend der einzige verlässliche Motor, der die Institutionen dazu bringt, sich in dem erforderlichen Tempo zu verändern“*. (IPCC 2023)

Fraglich ist, welche Auswirkungen internationale Menschenrechtsverpflichtungen als Ausdruck konkreter Unrechtserfahrungen in dieser Situation gesellschaftlicher Umbrüche auf den Umgang mit Klimaprotesten in Deutschland haben könnten.

Rechtliche Einordnung staatlicher Maßnahmen des Klimaschutzes in Deutschland

Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG enthält eine positive Verpflichtung des Staates, die Bürger im Rahmen seiner Möglichkeiten vor Gefährdungen zu schützen.

Der Klimawandel ist nach Erkenntnis des BVerfG eine internationale Herausforderung. Darum ist Deutschland verpflichtet, eine Lösung des Klimaschutzproblems auch auf internationaler Ebene zu suchen. Die Pflicht, gegen Gefahren des Klimawandels zu schützen, verlangt ein international ausgerichtetes Handeln zum globalen Schutz des

Klimas und verpflichtet, im Rahmen internationaler Abstimmung (z.B. durch Verhandlungen, in Verträgen oder in Organisationen) auf Klimaschutzaktivitäten hinzuwirken, in die eingebettet dann nationale Maßnahmen ihren Beitrag zur Begrenzung des Klimawandels leisten. Das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot in Art. 20a GG hat so von vornherein auch eine internationale Dimension.

Andererseits verpflichtet Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG den Staat auch, soweit der Klimawandel nicht aufgehalten werden kann oder bereits eingetreten ist, den dadurch verursachten Gefahren durch positive Schutzmaßnahmen zu begegnen. Trotz der Fortschritte der Klimamaßnahmen bestehen Anpassungs- und Abmilderungslücken. Diese werden bei den derzeitigen Umsetzungsraten zunehmen. Harte und weiche Fristen für die Anpassung sind in einigen Ökosystemen und Regionen bereits abgelaufen.

Soweit noch wissenschaftliche Ungewissheit über umweltrelevante Ursachenzusammenhänge bestehen, schließt die durch Art. 20a GG dem Gesetzgeber auch zugunsten künftiger Generationen aufgegebenen besondere Sorgfaltspflicht nach dem BVerfG ein, bereits belastbare Hinweise für die Möglichkeit gravierender oder irreversibler Beeinträchtigungen zu berücksichtigen. Die Schutzpflicht des Staates greift nicht erst dann, wenn Verletzungen bereits eingetreten sind, sondern ist auch in die Zukunft gerichtet. Fraglich ist, wie die internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands diese allgemeinen Schutzpflichten konkretisieren können.

Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen

Nach den Menschenrechtsverträgen sind die Staaten verpflichtet, die größtmöglichen Mittel für die schrittweise Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie für den Schutz und die Förderung der bürgerlichen und politischen Rechte zu mobilisieren und bereitzustellen. Eine abnehmende Wirksamkeit von Menschenrechten auf nationaler Ebene bedeutet grundsätzlich eine Verletzung dieser Vertragsverpflichtungen. Das Versäumnis, angemessene Maßnahmen zu ergreifen und die dafür notwendigen Ressourcen zu mobilisieren, um vorhersehbare Menschenrechtsverletzungen durch den Klimawandel zu verhindern, verstößt gegen diese Verpflichtung.

Wichtig für die Qualität wirksamer staatlicher Maßnahmen ist neben dem Ergebnis auch das Verfahren, in dem sie getroffen werden. Menschenrechtliche Verpflichtungen erfordern für die Rechtfertigung staatlicher Eingriffen die Abwägung aller betroffenen Interessen. (Fremuth 2019) Darüber hinaus garantieren der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr) und andere Menschenrechtsverträge allen Menschen das Recht auf freie, aktive, sinnvolle und informierte Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten. Diese internationalen Verpflichtungen bilden den Maßstab für wirksame, auf Rechten basierende Klimaschutzmaßnahmen und erfordern offene und partizipative Institutionen und Prozesse sowie genaue und transparente Messung der Wirkungen von Maßnahmen auf Treibhausgasemissionen. Hierfür sollten besonders die internationalen Richtlinien für die Beteiligung von verletzlichen Personen, Gruppen und Völkern an Entscheidungsprozessen beachtet werden. (UN Habitat 2015)

Der internationale Menschenrechtsschutz ist grundsätzlich systemindifferent, nicht jedoch neutral. Die Verpflichtungen der Staaten sind auf die Wirksamkeit jedes einzelnen Rechts gerichtet. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit staatlicher Handlungen durch Gesetz und andere, etwa soziale oder wirtschaftliche Maßnahmen, die mit einem autoritären Staatssystem unvereinbar sein können. Nicht gleichzusetzen sind die erforderlichen demokratischen Elemente aber mit der Parteiendemokratie deutschen Musters. Da mangels politischer Optionen das Klientel der jeweiligen Parteien in den gesetzlichen Kompromissen nicht wie gewünscht bedient werden kann, ist der Machtverlust durch die wissenschaftlichen Erkenntnisse über den Klimawandel gerade für kleine Parteien existenziell. Es ist wahrscheinlich, dass als Reaktion darauf mit einer Ab- und Ausgrenzungsrhetorik das eigene Klientel mobilisiert wird.

Die grundsätzliche Bedeutung internationaler menschenrechtlicher Entwicklungen für den Umgang der deutschen Staatsgewalt mit dem Klimawandel und Klimaprotesten ergibt sich aus ihrer Bindung an Grund- und Menschenrechte nach Art. 1 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG.

Das BVerfG hat aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des GG entwickelt, dass die drei Staatsgewalten bei allen ihren Entscheidungen die internationalen Menschenrechtsverträge mit einbeziehen müssen, die Deutschland ratifiziert hat. Diese haben damit über ihren normenhierarchischen Rang als einfaches Bundesrecht hinaus praktische Wirkung auch bei der Auslegung von Grundrechten und von später erlassenem oder speziellerem Bundesrecht. Dabei ist diese Orientierungswirkung ein dynamisches Verhältnis, das primär durch die Entscheidungen der internationalen Vertragsüberwachungsverfahren bestimmt wird, wie etwa des EGMR oder des UN Menschenrechtsausschusses. Aber auch die Anwendung der internationalen Standards durch nationale Gerichte anderer Staaten kann wichtige Hinweise auf menschenrechtskonforme Lösungen liefern.

Internationale Menschenrechtsabkommen enthalten grundsätzlich sowohl negative Unterlassungspflichten als auch positive Gewährleistungspflichten und Schutzpflichten zugunsten von Privaten für jedes vereinbarte Recht. In Bezug auf alle drei Pflichtenebenen müssen die staatlichen Maßnahmen gesetzlich vorgeschrieben sein (Bedingung der Rechtmäßigkeit), durch die Verfolgung eines legitimen Ziels gerechtfertigt sein (Bedingung der Legitimität) und schließlich muss der Eingriff auf das beschränkt sein, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist bzw. es müssen zumindest alle betroffenen Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen werden (Voraussetzung der Verhältnismäßigkeit). Darum ist es wichtig, die Entscheidungen internationaler Vertragsüberwachungsverfahren und die internationale Diskussion im Einzelnen nachzuverfolgen und in nationalen Abwägungsprozessen zu nutzen. (De Schutter 2010)

Die internationale *Climate change litigation database*¹ listet z.Zt. 122 Fälle auf, in denen weltweit Regierungen wegen behaupteter Verletzungen von Menschenrechten verklagt wurden. Die Zahl der Verfahren hinsichtlich des Klimawandels gegen Regierungen und Unternehmen beträgt insgesamt ca. 2.000, viele mit Menschenrechtsbezug in ihrer rechtlichen Begründung. Auch UN-Ausschüsse zur Überwachung der Einhaltung verschiedene Verträge haben in Fällen zum Klimawandel entschieden. Vor dem EGMR sind aktuell 12 Verfahren anhängig. Nach der Rechtsprechung des EGMR

ergeben sich auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) positive Verpflichtungen der Staaten zum Schutz vor lebens- und gesundheitsgefährdenden Umweltbeeinträchtigungen.

In ihrem Kern zielen diese Verfahren auf eine Konkretisierung der Gewährleistungs- und Schutzpflichten der Staaten hinsichtlich der menschlichen Ursachen des Klimawandels aus dem Recht auf Leben, dem Recht auf körperliche Unversehrtheit und dem Recht auf eine gesunde Umwelt. Dabei verlangen besonders verletzte Gruppen, d.h. Kinder, Frauen, Klimamigrant*innen, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, für sich besondere staatliche Maßnahmen, die bisher nicht ausreichend ergriffen wurden. Damit sollen Regierungen verpflichtet werden, unabhängig von den aktuellen nationalen Klimagesetzen oder Aktionsplänen, eine bestimmte Wirksamkeit entsprechend ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen und gemessen an den Vereinbarungen des Pariser Klimaabkommens zu erreichen. Die Verpflichtung kann sich hinsichtlich anderer Staaten, Völker und Individuen auch aus der allgemeinen Sorgfaltspflicht und internationalen Verträgen außerhalb des Menschenrechtsschutzes ergeben. Ihre Verletzung kann rechtliche Konsequenzen für Staaten zur Folge haben, die diese Verpflichtungen nicht einhalten, insbesondere Schadensersatzpflichten. Diese Fragen wird auch der Internationale Gerichtshof (IGH) in einem Gutachten untersuchen. (United Nations 2023)

Aufgrund der internationalen Verpflichtungen sind die Maßnahmen des Klimawandels den staatlichen Organen damit teilweise vorgegeben und Entscheidungsoptionen werden ihnen zunehmend aus der Hand genommen. Diese Situation ist etwa in Bezug auf den Terrorismus nicht unbekannt, für die der UN-Sicherheitsrat sogar für die Staaten bindende Entscheidungen nach Kapitel VII der UN-Charta erlassen und damit den nationalen Gesetzgebungsprozess teilweise substituiert hat.² (United Nations 2019)

Grenzen des Umgangs mit Klimaprotesten durch das Verbot der Überkriminalisierung

durch Die zunehmende Beschränkung von staatlichen Handlungsoptionen durch die Konkretisierung internationaler Schutzpflichten führt zu politischen Spannungen. In dieser Situation verdienen menschenrechtliche Begrenzungen des Umgangs mit Klimaprotesten besondere Beachtung.

Die Anwendung des Strafrechts, zivilrechtliche Schadensersatzklagen und polizeilicher Präventivgewahrsam als Regelungsinstrumente von neuen Formen des Klimaprotestes führen zu einer Überkriminalisierung. Diese beschreibt den übermäßigen Einsatz des Strafrechts als Mittel zur Beeinflussung menschlichen Verhaltens. Die menschenrechtliche Relevanz entsteht, weil der Bestrafung eine besondere soziale, moralische und rechtliche Bedeutung zukommt. Bestrafung im internationalen Verständnis beinhaltet Freiheitseinschränkungen, insbesondere der persönlichen Freiheit. Nur besonderes Fehlverhalten kann eine Rechtfertigung für diese schwerwiegende Einschränkung der Menschenrechte darstellen. Das Strafrecht impliziert, dass ein solches Verhalten nicht vorkommen darf, und hat in dieser Hinsicht auch eine prä-

ventive Funktion. Auf verfahrensrechtlicher Ebene ermächtigt es die Strafverfolgungsbehörden (Polizei und Staatsanwaltschaft), Maßnahmen zu ergreifen, um solche Verhaltensweisen zu verhindern und diejenigen zu verfolgen, die im begründeten Verdacht stehen, Straftaten begangen zu haben, um sie vor Gericht zu stellen, damit sie verurteilt werden können. (Husak 2008) Dies ist hinsichtlich der Anwendung des § 129 StGB auf die Aktivitäten der letzten Generation deutlich sichtbar geworden.

Eine Überkriminalisierung liegt insbesondere vor, wenn die Härte der Strafe nicht mehr im Verhältnis zur Straftat steht, d.h. wenn die Strafe über das hinausgeht, was der Täter nach gesellschaftlichen Vorstellungen verdient. Dazu gehören Straftatbestände für ein Verhalten, das nach Meinung großer Teile der Bevölkerung überhaupt keine Bestrafung verdient, z. B. Homosexualität, Prostitution oder Abtreibung, oder wenn erschwerende Umstände im Gesetz selbst nicht definiert sind, z. B. Terrorismus oder Extremismus, und unklar ist, wie die härtere Bestrafung im Vergleich zu gewöhnlichen Straftaten begründet wird.

Überkriminalisierung kann in Bezug auf die internationalen Menschenrechtsnormen im Spannungsfeld zwischen der Verpflichtung, das Strafrecht zum Schutz der Menschenrechte anzuwenden, und der Verpflichtung, jeden Eingriff in ihren Schutzbereich zu rechtfertigen, auftreten. Mehrere Menschenrechtsverträge enthalten die Verpflichtung, bestimmte Verhaltensweisen zu strafbaren Handlungen zu erklären. Darüber hinaus sieht der IPbPR in einigen Artikeln bestimmte Bereiche vor, in denen die Staaten positiv verpflichtet sind, die Aktivitäten von Privatpersonen oder Organisationen gesetzlich zu regeln. Wenn eine Verpflichtung nicht ausdrücklich die Verabschiedung von Strafgesetzen vorschreibt, können solche Verpflichtungen auch aus der allgemeinen Verpflichtung, den Rechten Wirksamkeit zu verleihen, in Verbindung mit spezifischen Rechten abgeleitet werden.

Es gibt ausdrückliche Verbote der Anwendung des Strafrechts zur Rechtfertigung von Eingriffen in bestimmte Menschenrechte, die im vorliegenden Zusammenhang aber nicht relevant sind. Implizite Einschränkungen der Anwendung des Strafrechts zum Schutz der Menschenrechte ergeben sich wiederum aus der allgemeinen Verpflichtungen, den internationalen Menschenrechten auf nationaler Ebene Wirkung zu verleihen. Jede nationale Risikobewertung, die als Grundlage für die Verabschiedung von Strafgesetzen dient, sollte auf der Grundlage von Erkenntnissen aus direkten Konsultationen mit der Zivilgesellschaft und gemeinschaftsnahen Organisationen durchgeführt werden. Die Auswirkungen von Rechtsvorschriften werden von internationalen Menschenrechtsmechanismen anhand einer empirisch gestützten Bewertung des Ausmaßes des möglichen Missbrauchs der jeweiligen Maßnahmen untersucht. Die Auswirkungen der nationalen Rechtsvorschriften werden auf der Grundlage der Feststellungen der Menschenrechtsvertragsorgane zu dem betreffenden Staat oder in vergleichbaren Situationen im Lichte der allgemeinen Funktionen des Strafrechts geprüft. Menschenrechtliche Verpflichtungen erfordern somit aufgrund ihrer Orientierungswirkung von den Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten eine Prüfung der Anwendung des Strafrechts und des Gefahrenabwehrrechts in jedem Einzelfall auf der Grundlage menschenrechtlicher Verhältnismäßigkeit.

Für den Präventivgewahrsam sind die spezifischen menschenrechtlichen Vorgaben zu beachten, die sich u.a. aus der Rechtsprechung des EGMR ergeben. Präventivege-

wahrsam ist der Freiheitsentzug durch die Polizei zum Zweck der Gefahrenabwehr. Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben muss der Gewahrsam unerlässlich sein, um u.a. Straftaten von erheblicher Bedeutung zu verhindern. Straßenblockaden sind seit langem ein zentrales und legitimes Mittel sozialer Bewegungen. Ihre Beschränkung muss sich an der Verhältnismäßigkeit einer Einschränkung der Versammlungsfreiheit nach Art. 21 IPbpR messen lassen. In seiner Auslegung der Bestimmung erläutert der UN-Menschenrechtsausschuss, dass eine Versammlung auch dann als friedlich gelten kann, wenn in Rechte Dritter eingegriffen wird, sofern dies mit dem Versammlungszweck im engen Zusammenhang steht und ein solcher Eingriff nicht unverhältnismäßig Dritte belastet. Der Ausschuss führt aus, dass Protest fraglos den Schutzbereich von Art. 21 IPbpR verlässt, wenn es zu physischer Gewalt gegen Personen oder Sachen kommt; die Störung des Auto- oder Fußgänger*innenverkehrs stelle jedoch keine Gewalt dar. Des Weiteren erläutert der Ausschuss, dass präventiver Gewahrsam, der die Teilnahme von Personen an Versammlungen verhindern soll, nicht nur einen willkürlichen Freiheitsentzug und somit eine Verletzung von Art. 9 IPbpR darstellen kann, sondern auch einen unzulässigen Eingriff in die Versammlungsfreiheit, insbesondere dann, wenn der Freiheitsentzug länger als wenige Stunden dauert. (Human Rights Committee 2020) Dort, wo nationales Recht präventiven Freiheitsentzug zulasse, dürfe dieser nur in absoluten Ausnahmefällen zur Anwendung kommen, so der Ausschuss unter Verweis auf die Rechtsprechung des EGMR (Human Rights Committee 2014). Nach dem EGMR kann ein Präventivgewahrsam ausnahmsweise zulässig sein, um die Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung zu erzwingen (Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK) oder wenn ein begründeter Anlass zur Annahme besteht, dass dies notwendig ist, um eine Person an der Begehung einer Straftat zu hindern (Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK). In jedem Fall aber muss sich die Anordnung auf zeitlich und räumlich konkretisierte Umstände und eine klar definierte Rechtsverletzung beziehen. Erst recht muss die Beachtung der genannten Voraussetzungen für Verhaltensformen gelten, die Ausdruck von Meinungs- und Versammlungsfreiheit nach Art. 10 EMRK und Art. 11 EMRK sind und daher in einer freiheitlichen Demokratie besonderen Schutz gegenüber dem Staat genießen. (EGMR 2018) Dies wird bereits durch den Wortlaut der Vorschriften unterstrichen, die übereinstimmend fordern, dass Einschränkungen in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind, d.h. einem zwingenden sozialen Bedürfnis, das Erwägungen der Nützlichkeit, Vernünftigkeit oder nach wünschenswertem Verhalten übersteigt.

Menschenrechte und Extremismusbekämpfung

Nachdem die Vorwürfe des Extremismus gegen die neuen Protestformen der Klimaaktivist*innen zunächst auf die politische Diskussion beschränkt waren, haben die Strafverfolgungsbehörden inzwischen einen entsprechenden Anfangsverdacht zumindest impliziert.³

Es gibt keine allgemeingültige Definition von Extremismus; tatsächlich hat der Begriff keine Grundlage in verbindlichen internationalen Rechtsnormen. In nationalen Gesetzen wird Extremismus etwa beschrieben als „Anwendung oder Unterstützung von

Gewalt“; die „Bereitschaft“ zur Gewaltanwendung; die Begehung, Befürwortung oder Ermutigung von Gewalttaten; und „die Förderung von Ansichten, die Gewalt zur Unterstützung bestimmter Überzeugungen schüren und aufstacheln und Hass schüren, der zu Gewalt zwischen Gemeinschaften führen könnte“. Damit besteht das Risiko, dass nationale Gesetze auch Handlungen kriminalisieren, die durch internationale Menschenrechtsnormen geschützt sind.

Die Forschung dazu, was insbesondere junge Männer zu einer extremen Ideologie treibt, die zu Gewalttaten führt, hat noch nicht zu belastbaren Ergebnissen geführt. Trotzdem haben die Staaten Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Extremismus ergriffen. (United Nations 2015) Nach Ansicht verschiedener Menschenrechtsmechanismen darf die nationale Definition von Extremismus keine Erkenntnisse vorwegnehmen, die wissenschaftlich nicht zu rechtfertigen oder umstritten sind. Die Wirksamkeit mancher Vorschriften kann dabei schwer zu messen sein, da es an semantischer und begrifflicher Klarheit fehlt, z. B. in Bezug auf einen prädiktiven Zusammenhang zwischen Radikalisierung und Terrorismus. Solche Bestimmungen sind *prima facie* mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit von Eingriffen in internationale Menschenrechte unvereinbar. Die Kriminalisierung extremistischen Gedankenguts und extremistischer Überzeugungen als vermeintliche Vorstufe des Terrorismus stellt einen Paradigmenwechsel gegenüber der strafrechtlichen Unterscheidung zwischen gewalttätigen und nicht gewalttätigen Handlungen dar. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung nationaler oder internationaler Vorschriften wird dabei international als Indikator dafür verwendet, ob die rechtlichen, politischen, sozialen und kulturellen Auswirkungen ausreichend berücksichtigt werden. Die Staaten müssen sicherstellen, dass ihre Maßnahmen keine unverhältnismäßigen Auswirkungen auf die Rechte der Zivilgesellschaft auf freie Meinungsäußerung, Versammlungsfreiheit und Schutz der Privatsphäre haben.

Der Verwendung des Begriffes des Extremismus riskiert, Motive in Straftatbeständen einzubeziehen, die eine Bestrafung nicht rechtfertigen. Im Zusammenhang mit der Prävention muss die Frage der Bekämpfung als extremistisch klassifizierter Ideologien an den Art. 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und des IPbpR gemessen werden. Die beiden Bestimmungen bekräftigen das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Die Art. 19 AEMR und des IPbpR über die Meinungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung sind ebenfalls von Bedeutung. Wie der UN Menschenrechtsausschuss hervorgehoben hat, ist das Recht auf freie Meinungsäußerung eine unverzichtbare Voraussetzung für die volle Entfaltung der Persönlichkeit und bildet den Grundstein für jede freie und demokratische Gesellschaft.

Um den betroffenen Rechten in diesem Spannungsverhältnis Wirksamkeit zu verleihen, haben mehrere Menschenrechtsmechanismen erfolgreiche Maßnahmen zur Prävention von Extremismus zusammengetragen. Dazu gehören insbesondere die aktive Einbindung der betroffenen Gruppe und die Förderung einer aktiven Rolle der Jugend in Staat und Gesellschaft. Wenn solche Präventivmaßnahmen eine Geschlechterperspektive berücksichtigen, sozial inklusiv sind und auf spezifische lokale Kontexte zugeschnitten werden, können sie zur Förderung eines Klimas des Vertrauens beitragen. In diesem Sinne sind der Schutz zivilgesellschaftlichen Engagements und die Ge-

währleistung der Beteiligung von Bürgern an Prozessen, die sie betreffen, Grundvoraussetzungen für gesellschaftliche Resilienz, Frieden und Entwicklung. Auch wenn die Zusammenhänge im einzelnen noch schwer zu verstehen sind, entwickelt sich Extremismus nicht in einem Vakuum und kann nicht durch eine Variable allein vorhergesagt werden. (United Nations 2019)

Der staatliche Umgang mit den Klimaprotesten hat eine wichtige Wirkung auf die Gefahr der Radikalisierung. Die Auswirkungen des Klimawandels verringern die Legitimität des Staates unabhängig von seinem politischen System, weil der Wettbewerb um Ressourcen und wirtschaftliche Handlungsmöglichkeiten verschärft und eine von Teilen der Gesellschaft als ungerecht wahrgenommene Politik wahrscheinlicher macht. Nichtstaatliche Akteure könnten auf diese Entwicklungen mit Gewaltanwendung reagieren, um staatliches Verhalten zu beeinflussen oder staatliche Entscheidungen in bestimmten Bereichen vorwegzunehmen oder zu ersetzen. (Gordon 2022) Die Ermittlungen gegen die Letzte Generation wegen des Anfangsverdachts einer Straftat nach § 129 StGB bedeutet für ihre Mitglieder und Unterstützer*innen, der Gefahr strafprozessualen Zwangsmaßnahmen ausgesetzt zu sein. Ermittlungsmaßnahmen wirken stigmatisierend und sind mit Eingriffen in Grundrechte verbunden. Sie haben damit eine prohibitive Wirkung auf die Unterstützung der Letzten Generation. Wegen der zu erwartenden Dauer der Ermittlungen haben sie das Potenzial, ausgerechnet jene Personen von der Letzten Generation zu distanzieren, die diese Vereinigung vor einer Radikalisierung bewahren können. (Kubiciel 2023)

Die gegen Mitglieder der Letzten Generation verhängten Freiheitsstrafen ohne Bewährung bedeuten für die Verurteilten Stigmatisierung, Isolation und schwere psychische Belastung. Nach § 47 StGB darf eine Freiheitsstrafe von weniger als sechs Monaten nur im Ausnahmefall verhängt werden, *„wenn besondere Umstände die Verhängung einer Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter oder zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich machen“*. *„Besondere Umstände“* liegen nach der Rechtsprechung vor, wenn bestimmte Eigenschaften oder Verhältnisse den Täter von durchschnittlichen Tätern entsprechender Taten unterscheiden. Die Freiheitsstrafe ist *„unerlässlich“*, wenn sie unverzichtbar ist, um den Täter dazu zu bringen, künftig keine Straftaten mehr zu begehen. Die Klima-Proteste sind gerade dadurch gekennzeichnet, dass sie auf die Einhaltung völkerrechtlich verbindlicher Klimaschutzziele und die Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen als Grundlage jedes Staates zielen. Damit unterscheiden sie sich sicherlich von anderen Tätern, die Nötigungen und Straßenverkehrgefährdungen begehen oder Widerstand gegen die Polizei leisten. Aus der bisher ausgeführten menschenrechtlichen Gesamtschau ist jedoch fraglich, ob Freiheitsstrafen hier dem Rechtfertigungstest für Eingriffe in die betroffenen internationalen Menschenrechte genügen können, da ihr Strafzweck nur erreicht werden kann, wenn Aktivist*innen auf unbestimmte Dauer in Haft bleiben. (Wenglarczyk, Wolf 2023)

Klimaproteste und internationales Versammlungsrecht

Die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG weist in ihrer Auslegung durch das BVerfG im Vergleich zu den internationalen Menschenrechten Besonderheiten auf.

Die Funktion des Versammlungsrechts liegt im internationalen Menschenrechtsschutz primär in seinem Beitrag für die Bildung, den Ausdruck und die Umsetzung politischer Meinungen und weniger in seinem Sinngehalt als Teil des Persönlichkeitsrecht. Letzterem räumt das BVerfG aufgrund seines Menschenbildes von einem gemeinschaftsbezogenen und gemeinschaftsverpflichteten Individuum hohes Gewicht ein. Aus der Funktion des Versammlungsrechts im internationalen Menschenrechtsschutz resultiert eine unvermeidbare Spannung zwischen den positiven Gewährleistungspflichten des Staates hinsichtlich des Versammlungsrechts (z.B. Verkehrsumleitung oder Schutz der Teilnehmer*innen durch die Polizei) und der Effektivität einer Versammlung, die gerade umso höher ist, je mehr sie sich gegen die Träger politischer Macht richtet. Diese Spannung ist zugunsten des Beitrags der Versammlung zur Demokratie aufzulösen, solange sie friedlich bleibt. Friedlich bedeutet entsprechend der Geschichte der Menschenrechte die Abwesenheit von physischer Gewalt, die geeignet ist, Körperverletzungen und den Tod von Menschen oder schwere Schäden an Sacheigentum zu verursachen; das Versammlungsrecht schließt historisch Formen zivilen Ungehorsams mit ein.

Ziviler Ungehorsam bedeutet in diesem Zusammenhang einen Rechtsverstoß, der bewusst begangen wird, um auf eine Ungerechtigkeit hinzuweisen und eine Anpassung des Rechts zu fordern. Ziviler Ungehorsam ist eines der mächtigsten und wirksamsten Instrumente auch in demokratischen Gesellschaften, wenn es darum geht, notwendige und unerlässliche Veränderungen durchzusetzen, die für die Verbesserung des politischen Systems und der gesellschaftlichen Lösung neuer Herausforderungen erforderlich sind. (Rawls 1971) Dies ist auch verfassungsrechtlich geboten, wenn politische Parteien sich gegen Beteiligungsformen wehren, wichtige gesellschaftliche Strömungen selbst aber nicht abbilden, und so den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden. (Schröder 2023)

Die Orientierungswirkung internationaler Menschenrechtsverträge hinsichtlich des Versammlungsrechts würde eine geänderte Verfassungsinterpretation notwendig machen. (Häberle 1974) Im Gegensatz zum nationalen Recht sind die methodischen Auslegungsregeln für Völkerrechtsverträge in der Wiener Konvention über das Recht der Verträge (WVK) ausdrücklich geregelt und für die Vertragsstaaten bindend. In Art. 31 Abs. 3 WVK wird die Interpretation ausdrücklich dynamisch ausgerichtet, so dass die Norm im Blick auf spätere Praxis und Erklärungen der Parteien weiter zu entwickeln ist. Dahinter steht die Notwendigkeit, dass insbesondere Menschenrechtsverträge den gesellschaftlichen Wandel aufnehmen, um ihre Aufgabe der langfristigen Ordnung zu erfüllen.

Das Blockieren von Verkehrswegen im Rahmen einer Demonstration ist ein Verhalten, das nach internationalem Standard als friedlich anzusehen ist. Obwohl dies im Zusammenhang mit der Ausübung der Versammlungsfreiheit in modernen Gesellschaften keine Seltenheit ist, ist das absichtliche Behindern des Verkehrs und des normalen Ablaufs des Lebens in die Beurteilung der Notwendigkeit staatlicher Eingrif-

fe mit einzubeziehen. Der EGMR räumt den Staaten einen Ermessensspielraum ein, wenn es darum geht, ob Regierungen Protestierende, die absichtlich das normale Leben stören, bestrafen wollen. Die Besetzung von öffentlichen Orten wird jedoch trotz ihrer Rechtswidrigkeit nach nationalem Recht und trotz der Störungen, die sie verursachen, als friedliches Verhalten angesehen.

Aktivist*innen für Klimagerechtigkeit sind nach Berichten des Sonderberichterstatters zur Versammlungsfreiheit weltweit Opfer von Verleumdungen und Desinformationen geworden, die darauf abzielen, ihre Arbeit zu diskreditieren, ihre Aktivitäten als ungesetzlich darzustellen und Skepsis gegenüber der Klimakrise zu schüren. Die Rechte auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sind für die Arbeit der Klimabewegung von wesentlicher Bedeutung. Klimaaktivist*innen wurden in verschiedenen Staaten als „Extremisten“ und „grüne Kriminelle“ abgestempelt, als „entwicklungsfeindlich“ und „ausländisch finanziert“ bezeichnet und so dargestellt, als dienen sie den Interessen von „militanten“, „linksextremen“, „kommunistischen“ oder „terroristischen“ Gruppen. Solche Desinformations- und Verleumdungskampagnen wurden von einer Vielzahl von Akteuren unterstützt, darunter auch hochrangigen Regierungsvertretern. Der Sonderberichterstatter erhielt laut seinem Bericht auch besorgniserregende Berichte darüber, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz in Deutschland die Umweltgruppe „Ende Gelände“ als „linksextremistisch“ eingestuft hat. Einige Staaten haben Gesetze erlassen, die Proteste gegen oder im Zusammenhang mit „kritischen Infrastrukturen“ kriminalisieren, wobei die Definition so weit gefasst wurde, dass sie auch Pipelines und Ölschiffahrtswege umfasst.

Eine andere Art und Weise, wie Staaten die Bewegung für Klimagerechtigkeit zu untergraben versuchen, ist der Einsatz des Justizsystems gegen Umweltaktivist*innen und ihre Organisationen. Bisweilen folgen auf strafrechtliche Verfolgungen Gefängnisstrafen. Selbst wenn solche Strafen nicht verhängt werden, stellt die strafrechtliche Verfolgung und andere Formen rechtlicher Schikanen eine ernsthafte finanzielle Belastung dar und hat erhebliche soziale, wirtschaftliche und psychosoziale Auswirkungen für die Beschuldigten, ihre Familien und ihre Unterstützer*innen. Die Verwendungs solcher Anklagen gegen Klimaschützer*innen dient auch als eine Form der öffentlichen Propaganda, die die oben erwähnten Desinformationen verstärkt; sie lenkt von dem eigentlichen Anliegen der Umweltschützer*innen ab, da sie gezwungen sind, Zeit und Ressourcen für ihre Verteidigung aufzuwenden, anstatt sich um ihre grundlegende Sache zu kümmern; und sie hat einen abschreckenden Effekt, der andere davon abhält, sich der Bewegung für Klimagerechtigkeit anzuschließen und sich an ihr zu beteiligen. (United Nations 2021)

Schlussfolgerungen

Der Umgang des deutschen Staates mit den neuen Formen der Klimaproteste ist mit seinen Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechten teilweise unvereinbar. Das Verhältnis zwischen Judikative und Legislative hinsichtlich der Maßnahmen gegen den Klimawandel wird sich zugunsten ersterer verschieben und zu einem politischen Machtverlust insbesondere der Parteien führen. In dieser Situation zunehmen-

der Instabilität sollte die Exekutive, insbesondere die Polizei, im Interesse sachgerechter Organisation innerhalb der Gewaltenteilung internationale Entwicklungen frühzeitig aufgreifen und bei der Anwendung nationalen Rechts umsetzen. Dies sollte insgesamt zu einem weniger strafrechtlich geprägten Umgang mit den neuen Klimaprotesten zugunsten eines integrierten gesellschaftlichen Ansatzes führen, der die verschiedenen Aspekte – von Extremismusprävention bis zu demokratischen Beteiligungsformen – miteinander verbindet.

PROF. DR. EKKEHARD STRAUSS Jahrgang 1968, Professor für öffentliches Recht an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin mit den Schwerpunkten Grund- und Menschenrechte, Polizeirecht und internationales Konfliktmanagement; Berufs- und Führungserfahrung in unterschiedlichen Positionen in internationalen Organisationen und der Wissenschaft, davon mehr als 20 Jahre bei den Vereinten Nationen.

Literatur

De Schutter, Olivier 2010: International Human Rights Law. Cases, Materials, Commentary, Cambridge

Fremuth, Michael Lysanter 2019: Menschenrechte. Grundlagen und Dokumente, Bonn

Gordon, Noah 2022: How Climate Change Helps Violent Nonstate Actors, <https://carnegieendowment.org/2022/12/14/how-climate-change-helps-violent-nonstate-actor-spub-88637>

Häberle, Peter 1974: Zeit und Verfassung, ZfP 1974, 111

Höffler, Katrin 2023: „Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat“, Verfblog, 2023/5/25, <https://verfassungsblog.de/ziviler-ungehorsam-testfall-fur-den-demokratischen-rechtsstaat/>, DOI: 10.17176/20230525-231102-0

Human Rights Committee 2014: General comment No. 35. Article 9 (Liberty and security of person), CCPR/C/GC/35

Human Rights Committee 2020: General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), CCPR/C/GC/37

Humphreys, Stephen (Hrsg.) 2010: Human Rights and Climate Change, Cambridge

Husak, Douglas. 2008: Overcriminalization. The Limits of the Criminal Law, Oxford University Press

IPCC 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability

IPCC 2023: AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023

Kubiciel, Michael 2023: Manövrieren an den Grenzen des § 129 StGB, VerfBlog, 2023/5/26, <https://verfassungsblog.de/manovrieren-an-den-grenzen-des-%c2%a7-129-stgb/>, DOI: 10.17176/20230526-231102-0.

Langmack, Fin-Jasper; Brandau, Anna-Mira 2023: Die „Letzte Generation“, die EMRK und das Strafrecht, VerfBlog, 2023/6/08, <https://verfassungsblog.de/die-letzte-generati-on-die-emrk-und-das-strafrecht/>, DOI: 10.17176/20230608-231155-0.

Messerschmidt, Klaus 2023: Quantitative Vorgaben in der Gesetzgebung und ihre judikative Kontrolle, DÖV 2023, 225.

Rawls, John 1971: A Theory of Justice, Harvard University Press

Schröder, Meinhard 2023: Der gesellschaftliche Zusammenhalt: ein Thema des Rechts, DÖV 2023, 388.

Siegel, Thorsten 2023: Zur Relevanz des Klimaschutzes in der Fachplanung, DÖV 2023 329.

UN Habitat 2015: Guiding Principles for City Climate Action Planning

United Nations 2015: Plan of Action to Prevent Violent Extremism. Report of the Secretary-General, A/70/674

United Nations 2016: Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, A/71/281

United Nations 2019: Impact of measures to address terrorism and violent extremism on civic space and the rights of civil society actors and human rights defenders. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, A/HRC/40/52

United Nations 2021: Exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association as essential to advancing climate justice, report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, A/76/222

United Nations 2022: The impacts of climate change on the human rights of people in vulnerable situations. Report of the Secretary-General, A/HRC/50/57

United Nations 2023: Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change, A/RES/77/276

von Bernstorff, Jochen 2023: Ist der Umgang mit Klimaprotesten in Deutschland menschenrechtswidrig?, VerfBlog, 2023/6/04, <https://verfassungsblog.de/ist-der-umgang-mit-klimaprotesten-in-deutschland-menschenrechtswidrig/>, DOI:10.17176/20230604-231025-0.

Wenglarczyk, Fynn; Wolf, Jana 2023: Warum Haftstrafen für „Klima-Kleber“ die falsche Antwort sind, VerfBlog, 2023/5/02, <https://verfassungsblog.de/warum-haftstrafen-fur-klima-kleber-die-falsche-antwort-sind/>, DOI: 10.17176/20230502-204524-0.

Weitere Quellen

BVerfGE 58, 1 – Eurocontrol I

BVerfGE 88, 203 – Schwangerschaftsabbruch II

BVerfGE 111, 307, 324 – Görgülü

BVerfGE 128, 326 – Sicherungsverwahrung

BVerfGE 157, 30 – Klimaschutz

Decision adopted by the Committee under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, concerning communication No. 104/2019, Chiara Sacchi et al. vs. Argentina, CRC/C/88/D/104/2019

EGMR 2018: Präventivhaft für Fußballhooligans, NVwZ 1019, 135

Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 3624/2019, Daniel Billy et al. vs. Australia, CCPR/C/135/D/3624/2019

Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016, Ioane Teitiota vs. New Zealand, CCPR/C/127/D/2728/2016

Anmerkungen:

- 1 S. <http://climatecasechart.com/>.
- 2 Seit 1963 haben Staaten innerhalb der UN 19 internationale Verträge zur Bekämpfung spezifischer terroristischer Handlungen, wie z. B. Flugzeugentführungen, ausgearbeitet, meist als Reaktion auf konkrete Ereignisse. In diesen Übereinkommen werden die Staaten aufgefordert, unterschiedliche Maßnahmen gegen bestimmte Verhaltensweisen zu ergreifen, doch die meisten enthalten die Verpflichtung, diese Verhaltensweisen unter Strafe zu stellen und mit anderen Staaten beim Austausch von Erkenntnissen, bei der gegenseitigen Rechtshilfe, beim Einfrieren und Einziehen von Vermögenswerten und bei der Auslieferung zusammenzuarbeiten, ohne dass eine Einigung über eine Definition des Terrorismus erzielt wurde.
- 3 „Die Homepage der ‚Letzten Generation‘ wurde im Auftrag der Generalstaatsanwaltschaft München – Bayerische Zentralstelle zur Bekämpfung von Extremismus und Terrorismus (ZET) – durch das Bayerische Landeskriminalamt beschlagnahmt.“ Sperr-Text des Bayerischen Landeskriminalamts auf der Website der Letzten Generation (letztegeneration.de).

Kopftücher im öffentlichen Dienst Pro & Contra

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit einer Nichtannahme-Entscheidung (Beschluss v. 17.1.2023, 1 BVR 1661/21) einen Rechtsstreit um das Verbot religiöser Bekleidung bei öffentlich Bediensteten des Landes Berlin beendet. Anlass war eine Beschwerde des Landes Berlin gegen ein Urteil des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 27.8.2020 (8 AZR 62/19), mit dem das im Berliner Neutralitätsgesetz enthaltene Verbot von Kopftüchern und anderen religiösen Kleidungsstücken eingeschränkt und auf Fälle begrenzt wurde, in denen konkrete Gefahren für den Schulfrieden bzw. die staatliche Neutralität gegeben seien.

Die Frage, ob und in welchem Rahmen religiöse Symbole und Kleidung in Schulen, Gerichten, bei der Polizei und anderen öffentlichen Einrichtungen zuzulassen sind, beschäftigt nicht nur deutsche Gerichte, sondern auch Bürgerrechtsorganisationen wie die Humanistische Union seit vielen Jahren. Dabei geht es u.a. um die Frage, wie das staatliche Neutralitätsgebot und die individuelle Religionsfreiheit miteinander in Einklang zu bringen sind. Die beiden folgenden Kommentaren gehen auf das Für und Wider von Kopftuch-Verboten ein.

Kopftuchverbote sind keine Religionsverbote

1. Sind Staat und Religionsgemeinschaften heute in Deutschland voneinander getrennt im Sinne von religiöser Neutralität? Die Staatspraxis vermittelt einen anderen Eindruck: Das Oberhaupt der katholischen Kirche hält eine Rede im Bundestag. Volksvertreter besuchen demonstrativ vor der konstituierenden Sitzung des jeweiligen Parlaments ökumenische Gottesdienste. Bundespräsidenten, Kanzler und andere Regierungsmitglieder nehmen an überwiegend staatlich finanzierten Kirchen- und Katholikentagen teil. Bei vielen feierlichen, bei traurigen Gedenkveranstaltungen, deren staatlicher oder kirchlicher Charakter im Ungefähren bleibt, treten staatliche und Religionsvertreter gemeinsam auf. In den öffentlichen Schulen werden den Schülern durch den staatlichen, aber von den Religionsgemeinschaften inhaltlich verantworteten Religionsunterricht sittliche Werte vermitteln. Allen Soldaten der Bundeswehr

Zitiervorschlag:

Johann-Albrecht Haupt & Kirsten Wiese (2023): *Kopftücher im öffentlichen Dienst: Pro & Contra*, vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 177-184.

wird durch staatlich besoldete Militärgeistliche lebenskundlicher Unterricht erteilt. Vertretern von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften wird in allen möglichen staatlich eingerichteten Gremien, Räten, Beiräten – streng paritätisch – Sitz und Stimme garantiert. Die staatlichen Finanzbehörden ziehen für die Religionsgemeinschaften deren Mitgliedsbeiträge ein. Die Ausbildung der Geistlichen erfolgt durch staatliche Hochschullehrer. In vielen Einrichtungen des Staates, in Schulen, Gerichten und Behörden sind Kreuze aufgehängt – knapp dreißig Jahre nachdem das *Bundesverfassungsgericht* entschieden hat: „Die Anbringung eines Kreuzes in den Unterrichtsräumen einer staatlichen Pflichtschule ... verstößt gegen Art. 4 Abs. 1 Grundgesetz.“¹ Staat und Religionsgemeinschaften sind also auf das Innigste miteinander vermischt und verschränkt.

2. Dazu passt es, dass seit dem Jahr 2015 staatlichen Lehrkräfte an öffentlichen Pflichtschulen bei der Unterrichtserteilung ihrer religiösen Überzeugung durch das Tragen entsprechender Kleidung Ausdruck verleihen dürfen. Das ist – gegen den expliziten Wortlaut von Gesetzen in einigen Ländern – die Rechtslage, nachdem das *Bundesverfassungsgericht* (1. Senat) am 27.1.2015 für das islamische Kopftuch in Nordrhein-Westfalen so entschieden hat (BVerfGE 138,296). Die Einschränkung, dass das Kopftuch, also die religiös konnotierte Kleidung, verboten werden kann, wenn der Schulfrieden konkret beeinträchtigt wird, ist erwartungsgemäß vollständig ohne Wirkung geblieben.² Das *Bundesarbeitsgericht* hat sich im Jahr 2020 unter Berufung auf diese Verfassungsrechtsprechung für befugt erachtet, das sog. Neutralitätsgesetz in Berlin (Gesetz v. 27.1.2005 GVBl. S. 92) schlicht unangewendet zu lassen, welches in § 2 vorsah, dass Lehrkräfte

„keine sichtbaren religiösen oder weltanschaulichen Symbole, die für die Betrachterin oder den Betrachter eine Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft demonstrieren, und keine auffallenden religiös oder weltanschaulich geprägten Kleidungsstücke tragen“ dürfen³

Die Befugnis, ein demokratisch zustande gekommenes Gesetz (wie das BerlNeutrG) wegen Verstoßes gegen das Grundgesetz nicht anzuwenden (Verwerfungsbefugnis) kommt nach Art. 100 Abs. 1 GG nur dem *Bundesverfassungsgericht* zu; das *Bundesarbeitsgericht* hätte also die Frage nach der Vereinbarkeit des Neutralitätsgesetzes mit dem Grundgesetz dem BVerfG vorlegen müssen, zumal der 2. Senat des *Bundesverfassungsgerichts* kurz zuvor in einem Fall aus der hessischen Justiz das entsprechende gesetzliche Kopftuchverbot (§ 45 HessBeamtenG) ausdrücklich bestätigt hatte (BVerfG vom 14.1.2020 – BVerfGE 153, 172). In der überdehnten Anwendung der verfassungskonformen Auslegung des Berliner Gesetzes (a.a.O., Rdn. 66-69) folgt das *Bundesarbeitsgericht* dem, was der 1. Senat des *Bundesverfassungsgerichts* im Jahre 2015 bei dem nordrhein-westfälischen Gesetz vorexerziert hatte. Es herrscht – vorsichtig gesprochen – also ein gewisses juristisches Durcheinander.

3. Ich vertrete die Auffassung, dass bei Ausübung einer Tätigkeit im öffentlichen Dienst (Schule, Verwaltung, Polizei, Justiz) das Kopftuch oder eine andere religiös akzentuierte Kleidung nichts zu suchen hat. Das Tragen solcher Kleidung – vom Kopf-

tuch bis zur Ganzkörperverschleierung – verstößt gegen das sich aus Art. 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung und Art. 140 Grundgesetz ergebende Gebot der staatlichen Neutralität in Religionsangelegenheiten. Eine solche Auffassung hat nichts mit der der Missachtung der Religionsfreiheit, mit Frauenfeindlichkeit, Islamfeindlichkeit, ja Rassismus zu tun. Umgekehrt will ich auch den Verteidigern des Kopftuchs keine unedlen Motive unterstellen, z.B. dass sie die Unterdrückung der Frauen verharmlosen oder leugnen. Vielmehr will ich versuchen, die Diskussion auf den m.E. maßgeblichen Kern zu konzentrieren.

Unsere Rechts- und Verfassungsordnung ist spätestens seit 1919 bestimmt vom Gebot der Neutralität des Staates in Religionsangelegenheiten. Ohne – unter anderem – dieses Grundprinzip ist die politische Stabilität der Gesellschaft heute angesichts der weltanschaulichen und kulturellen Vielfalt in Deutschland, vermutlich in allen westlichen Demokratien gefährdet. Neutral ist der Staat, der keine Religion privilegiert, sich mit keiner Religionsgemeinschaft identifiziert und zu allen Religionsgesellschaften den gleichen Abstand hält. Nur unter diesen Voraussetzungen kann und darf der Staat mit Religionsgesellschaften interagieren und kooperieren.

Gegen das so verstandene verfassungsrechtliche Prinzip der Neutralität verstößt der Staat nicht nur in vielen oben (Nr. 1) genannten Bereichen, sondern auch, wenn seine Diener – Lehrkräfte, Richter, Staatsanwälte, Polizisten, Verwaltungsbeamte – in Ausübung ihres Dienstes den Staatsbürgern in einer Kleidung gegenüber treten, mit der sie sichtbar ihre religiöse Überzeugung zur Schau tragen. Dies gilt insbesondere in den Situationen, in denen der Bürger mit den in ihrer religiösen Überzeugung erkennbaren, hoheitlich tätigen Staatsdienern unausweichlich in Kontakt treten muss: in der Schule, in den Amtsräumen, im Gerichtssaal. Auch wenn die Lehrer, Polizisten, Verwaltungsbeamten und Richter im konkreten Fall ihren Dienst nicht im Sinne ihrer Religion ausüben (und das kann regelmäßig unterstellt werden), kann etwa bei den Schülerinnen und Schülern die Kopftuch-Lehrerin kraft ihrer Autorität als Vorbild wirken. In Amtsstuben und Gerichtssälen kann das auch hier bestehende Autoritätsgefälle zwischen den Amtsträgern und den ihnen in gewisser Weise ausgelieferten Menschen den Eindruck, den Anschein oder die Sorge der Voreingenommenheit in bestimmten Fragen erzeugen. Auch nur vermutete Glaubensaspekte dürfen bei der Dienstausbübung keine Rolle spielen.

Dagegen wird eingewendet, das Kopftuch signalisiere nicht notwendigerweise eine religiöse Botschaft der Person, die es trägt; Modegesichtspunkte oder Anpassung an das gesellschaftliche Umfeld können eine Rolle spielen. Das mag der Fall sein, auch wenn das Tragen eines solchen Kleidungsstückes ohne eine darin zum Ausdruck kommende Grundgläubigkeit eher unwahrscheinlich ist. Jedenfalls dürften die Bürgerinnen und Bürger, die Schülerinnen und Schüler die so gekleidete Amtswalterin als Muslimin wahrnehmen. In dieser Lehrerin, Beamtin etc. tritt der Staat seinen Bürgern also nicht äußerlich religionsneutral gegenüber.

Und was ist mit der Religionsfreiheit der betroffenen Frauen im Fall des Kopftuchverbots? Der Zugang zum öffentlichen Dienst wird ihnen nicht verwehrt. Zu den bei der Berufswahl bedeutsamen Zugangsvoraussetzungen gehört nicht, dass sie keiner Religion angehören dürfen, sondern lediglich – ich sage bewusst: lediglich –, dass Sie bei der Dienstausbübung keine religiös konnotierte Kleidung tragen dürfen. Das ist ei-

ne vergleichsweise geringfügige, zeitlich begrenzte Beschränkung der freien Religionsausübung (Art. 4 Abs. 2 GG); eine für alle geltende legitime Beschränkung, die gerechtfertigt ist durch das verfassungsrechtliche Gebot der Neutralität des Staates und seiner Amtsträger. Die Beschränkung diskriminiert nicht und sie schließt Musliminnen auch nicht von bestimmten Berufen aus.

JOHANN-ALBRECHT HAUPT ist Verwaltungsbeamter im Ruhestand und war ehemals im Niedersächsischen Kultusministerium tätig. Er engagiert sich seit vielen Jahren für die Trennung von Staat und Kirchen sowie die Abschaffung der Staatskirchenleistungen und anderer kirchlicher Privilegien in der Humanistischen Union, deren Beirat er angehört.

Für eine liberale und migrationsfreundliche Auslegung der Religionsfreiheit: Muslimische Frauen müssen auch als Richterinnen und Polizistinnen ein Kopftuch tragen dürfen!

Muslimische Frauen in Deutschland dürfen mittlerweile in den meisten Bereichen des Staatsdienstes ein Kopftuch tragen – und das ist gut so. Dafür kämpfen muslimische Frauen in Deutschland beginnend mit Fereshta Ludin seit nunmehr 25 Jahren. Richterinnen, Staatsanwältinnen und Polizistinnen dürfen aber weiterhin kein Kopftuch tragen. Das sollte sich ändern! Im Folgenden werde ich zunächst den aktuellen Sachstand der Rechtsprechung zum Kopftuchtragen im öffentlichen Dienst wiedergeben und so dann meine Position dazu begründen.

a) Rechtsprechung zum Kopftuchtragen

1998 bewarb sich Fereshta Ludin als erste Muslimin mit Kopftuch für den Lehramtsdienst in Baden-Württemberg und wurde – insbesondere unter Berufung auf das beamtenrechtliche Unparteilichkeits- und Mäßigungsgebot (vgl. Art. 33 Abs. 4 und 5 GG; §§ 33 Abs. 1, 34 Abs. 1 Beamtenstatusgesetz) – abgelehnt (vgl. VGH Mannheim, Urteil v. 26.6.2001, 4 S 1439/00 und BVerwG, Urteil v. 4.7.2002, 2 C 21.01). Nachdem der Zweite Senat des Bundesverfassungsgericht 2003 entschieden hatte, dass für ein Kopftuchverbot im öffentlichen Dienst eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erforderlich sei (vgl. BVerfG, Urteil v. 24.9.2003, 2 BvR 1436/02), änderten acht Bundesländer ihre Schul- und zum Teil Beamtengesetze.⁴ Sie untersagten nunmehr pauschal das Tragen religiös oder weltanschaulich konnotierter Symbole und Kleidungsstücke im Lehramtsdienst – und zum Teil auch in anderen Bereichen.⁵ Fünf dieser acht Bundesländer regelten in den Gesetzen ausdrücklich Ausnahmen zugunsten christlicher und jüdischer Symbole und Kleidungsstücke. In den anderen acht Bundesländern wurde über

die Zulässigkeit eines muslimisch motivierten Kopftuches im Lehramtsdienst im Einzelfall entschieden. 2015 aber entschied der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts, dass Lehrerinnen das Tragen eines Kopftuches im öffentlichen Dienst nur bei Vorliegen einer konkreten Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität verboten werden könne (vgl. BVerfG, Beschluss v. 27.1.2015, 1 BvR 471/10, 1181/10). Daraufhin ließen fast alle Bundesländer das Kopftuchtragen im Schuldienst grundsätzlich zu. Berlin hob jedoch erst 2023 das pauschale Kopftuchverbot für den Lehramtsdienst auf.⁶ Zuvor hatte das Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Urteil des Bundesarbeitsgerichts nicht zur Entscheidung angenommen (vgl. BVerfG, Beschluss v. 17.1.2023, 1 BvR 1661/21). Das Bundesarbeitsgerichts sah in der Ablehnung einer Berliner Lehramtsbewerberin wegen ihres Kopftuches einen Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (vgl. BAG, Urteil v. 27.8.2020, 8 AZR 62/19).

Richterinnen, Staatsanwältinnen, Justizvollzugsbeamtinnen und Polizistinnen wird dagegen weiterhin das Tragen eines Kopftuches im Dienst verboten. Dieses Verbot wurde zunächst auf die gesetzlichen Regeln zum Tragen einer Robe bzw. Uniform gestützt. Mittlerweile aber sind durch neu geschaffene beamtenrechtliche Vorschriften in Bundes- und Landesgesetzen ausdrückliche Ermächtigungsgrundlagen für ein solches Verbot geschaffen worden (vgl. § 61 Abs. 2 Bundesbeamtenengesetz, § 34 Abs. 2 Beamtenstatusgesetz; unter anderem § 31a Niedersächsisches Justizgesetz). Das Bundesverfassungsgericht entschied 2020, dass Rechtsreferendarinnen das Tragen des Kopftuches bei bestimmten hoheitlichen Handlungen wie dem Sitzen auf der Richter*innen-Bank verboten werden könne (vgl. BVerfG, Beschluss v. 14.1.2020, 2 BvR 1333/17). In diesem Beschluss formulierte das Bundesverfassungsgericht eine strenge religiös-weltanschauliche Neutralitätsverpflichtung der Justiz.

Private Arbeitgeber*innen unterliegen keiner Neutralitätsverpflichtung. Ihnen steht zwar grundsätzlich frei, die Einhaltung einer bestimmten Kleiderordnung von ihren Arbeitnehmer*innen zu erwarten. Allerdings müssen sie dabei die Religionsfreiheit und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz beachten. In Streitfällen haben die Gerichte deshalb bislang in letzter Instanz immer zugunsten der Kopftuchträgerin entschieden.⁷

b) Verfassungsrechtliche Argumente für das Kopftuchtragen im öffentlichen Dienst

Für das Recht von beim Staat Beschäftigten, sich auch im Dienst maßvoll religiös zu kleiden, spricht zuvörderst die verfassungsrechtlich geschützte Religionsfreiheit. Diese gewährt jeder das Recht, ihr gesamtes Verhalten an den Lehren ihres Glaubens auszurichten und ihrer inneren Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln (BVerfG, Urteil v. 24.9.2003, 2 BvR 1436/02; bereits BVerfG, Beschluss v. 19.10.1971, 1 BvR 387/65).

Zwar kann diese individuelle Religionsfreiheit von der staatlichen Neutralitätspflicht beschränkt werden; das mit dem Kopftuch zum Ausdruck gebrachte Bekenntnis zur muslimischen Religion kollidiert aber nach der hier vertretenen Ansicht nicht

mit der Neutralitätspflicht. Diese Ansicht vertritt in Bezug auf Lehrerinnen auch das Bundesverfassungsgericht.

Die staatliche Verpflichtung auf Neutralität gegenüber Religion und Weltanschauung ist im Grundgesetz nicht ausdrücklich verankert. Das BVerfG liest sie aus einer Zusammenschau von Grundgesetzartikeln, und zwar Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3 Satz 1, Art. 33 Abs. 3 GG sowie durch Art. 136 Abs. 1 und 4 und Art. 137 Abs. 1 WRV in Verbindung mit Art. 140 GG. In diesen Artikel – so das BVerfG – würde für den Staat als Heimstatt aller Staatsbürger die Pflicht zu weltanschaulich-religiöser Neutralität begründet. Der Inhalt der staatlichen Neutralitätspflicht wird vom BVerfG zuletzt in der Entscheidung zum Kopftuch einer Referendarin (BVerfG, Beschluss v. 14.1.2020, 2 BvR 1333/17) so benannt: Dem Staat sei es verwehrt, staatskirchliche Rechtsformen einzuführen, bestimmte Bekenntnisse zu privilegieren ebenso wie Andersgläubige auszugrenzen. Er habe auf eine am Gleichheitssatz orientierte Behandlung der verschiedenen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften zu achten und dürfe sich nicht mit einer bestimmten Religionsgemeinschaft identifizieren. Er sei offen gegenüber der Vielfalt weltanschaulich-religiöser Überzeugungen und gründe dies auf ein Menschenbild, das von der Würde des Menschen und der freien Entfaltung der Persönlichkeit in Selbstbestimmung und Eigenverantwortung geprägt sei.

Die dem Staat gebotene weltanschaulich-religiöse Neutralität sei nicht als eine distanzierende im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche zu verstehen, sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG gebiete auch im positiven Sinn, den Raum für die aktive Betätigung der Glaubensüberzeugung und die Verwirklichung der autonomen Persönlichkeit auf weltanschaulich-religiösem Gebiet zu sichern. Der Staat dürfe lediglich keine gezielte Beeinflussung im Dienste einer bestimmten politischen, ideologischen oder weltanschaulichen Richtung betreiben oder sich durch von ihm ausgehende oder ihm zuzurechnende Maßnahmen ausdrücklich oder konkludent mit einem bestimmten Glauben oder einer bestimmten Weltanschauung identifizieren und dadurch den religiösen Frieden in einer Gesellschaft von sich aus gefährden. Auch verwehre es der Grundsatz weltanschaulich-religiöser Neutralität dem Staat, Glauben und Lehre einer Religionsgemeinschaft als solche zu bewerten.

Die Verpflichtung des Staates auf Neutralität könne keine andere sein als die Verpflichtung seiner Amtsträger auf Neutralität. Allerdings müsse sich der Staat nicht jede bei Gelegenheit der Amtsausübung getätigte private Grundrechtsausübung seiner Amtsträger als eigene zurechnen lassen. In Bezug auf Lehrerinnen und pädagogische Mitarbeiterinnen an Schulen entschied das BVerfG deshalb zu Recht, dass der Staat dadurch, dass er deren Kopftuch hinnehme, sich nicht die damit verbundene religiöse Aussage zu Eigen mache.

c) Recht auf Kopftuch auch für Richterinnen und Polizistinnen

Dagegen nahm das BVerfG in Bezug auf eine Rechtsreferendarin, die während der Ausbildung mit einem Kopftuch auf der Richter*innenbank sitzen wollte, eine mögli-

che Kollision mit der staatlichen Neutralitätspflicht sowie der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege an: Die weltanschaulich-religiöse Neutralität des Staates könne durch das Kopftuch betroffen sein, weil die Situation vor Gericht – anders als in den auf Offenheit und Pluralität angelegten staatlichen Schulen – formalisiert sei. Den Amtsträger*innen werde eine klar definierte, Distanz und Gleichmaß betonende Rolle zugewiesen, die auch deren äußeres Auftreten betreffe (BVerfG, Beschluss vom 14.1.2020, 2 BvR 1333/17).

Die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege setze voraus, dass gesellschaftliches Vertrauen nicht nur in die einzelne Richterpersönlichkeit, sondern in die Justiz insgesamt existiere. Die öffentliche Kundgabe von Religiosität sei geeignet, das Bild der Justiz in ihrer Gesamtheit zu beeinträchtigen, das gerade durch eine besondere persönliche Zurücknahme der zur Entscheidung berufenen Amtsträger geprägt sei (BVerfG, Beschluss v. 14.1.2020, 2 BvR 1333/17).

Die Annahme einer besonders strikten Neutralitätspflicht für Richter*innen ist jedoch zu widersprechen: Auch die Begründung eines für die Gerichtsbarkeit geltenden Neutralitätsgebots muss sich an Art. 4 GG als zentraler Norm des Religionsverfassungsrechts messen lassen. Grundrechte verpflichten den Staat darauf, das Mögliche zu tun, um Grundrechtsträger*innen einen weitgehend ungestörten Gebrauch ihrer Freiheiten zu gewährleisten. Das gilt insbesondere für die Religionsfreiheit, die laut ihrem Wortlaut vorbehaltlos gewährleistet wird. Die Schranke der Religionsfreiheit ergibt sich im Einzelfall durch Abwägung mit entgegenstehenden Grundrechten anderer Personen und wichtigen Allgemeingütern. Das Kopftuch einer Richterin berührt zwar das richterliche Unparteilichkeitsgebot und die negative Religionsfreiheit der Verfahrensbeteiligten; in der Abwägung obsiegt aber die Religionsfreiheit der Richterin. Das Unparteilichkeitsgebot verlangt von einer Richter*in nämlich nicht, bereits den Anschein von (unterstellter) Parteilichkeit zu vermeiden. Andernfalls ließe sich die Freiheitsgewährleistung des Art. 4 GG durch (pauschale) Unterstellungen Dritter allzu leicht einschränken. Das Grundgesetz sieht in Richter*innen keinen Rechtsprechungsautomaten. Richter*innen dürfen vielmehr in der Robe als Individuum sichtbar sein. Sie dürfen erkennbar teure Uhren tragen, alt oder jung sein, gepflegte oder ungepflegte Frisuren haben, ohne dass ihnen allein deshalb Parteilichkeit zugunsten bestimmter sozialer Gruppen unterstellt wird. Nichts Anderes kann für das Tragen eines Kopftuches gelten. Richterinnen sollte aber nur erlaubt werden, Kopftücher in der Farbe ihrer Robe zu tragen, um nicht unnötig die Aufmerksamkeit der Verfahrensbeteiligten vom Inhalt der Verhandlung abzulenken.

d) Gleichbehandlung aller Religiösen und Nichtreligiösen durch den Staat

Der bisherige Umgang mit dem Kopftuch zeigt, dass der Staat nicht, entsprechend seiner grundgesetzlichen Verpflichtung, alle Religionen gleichbehandelt. Neutralitätserwartungen an das Erscheinungsbild wurden vielmehr nur hinsichtlich nicht-christlicher Lehrerinnen formuliert: Ein als Kettenanhänger getragenes Kreuz einer Staatsbediensteten ist bislang ebenso wenig problematisiert worden wie die Nonnen, die bis

in die 2000er Jahre hinein im Habit vereinzelt an staatlichen Schulen unterrichteten. Dagegen wurde bereits in den 1980er Jahren die religiös konnotierte Kleidung von Sannyasins im Schuldienst verboten (BVerwG, Beschluss v. 8.3.1988, 2 B 92.87). Möglicherweise geht es dem Staat also gerade darum, die Sichtbarkeit von nicht-christlichen Religionen, vor allem dem Islam, zu reduzieren. Ein solches Verhalten ist aber aus bürgerrechtlicher Sicht unzulässig.

Das Tragen eines Kopftuches für alle Staatsbediensteten zuzulassen, schränkt auch die negative Religionsfreiheit der Nicht- und Andersgläubigen nicht über Gebühr ein. Bürger*innen sind als Schüler*innen, Verfahrensbeteiligte etc. vor religionsbezogener Parteilichkeit und missionarischem Verhalten von Staatsbediensteten selbstverständlich zu schützen. Darüber hinaus gewährt das Grundgesetz aber kein Recht darauf, nicht mit der Religion und sonstiger Individualität anderer konfrontiert zu werden. Die Vielfalt der Gesellschaft verlangt von allen – Mehrheiten wie Minderheiten – Akzeptanz und Toleranz, damit ein gedeihliches Miteinander gelingt!

DR. KIRSTEN WIESE war von 2017 bis 2021 im Bundesvorstand der Humanistischen Union für das Thema Religion, Weltanschauung und Staat zuständig, deren Beirat sie jetzt angehört. Sie hat zur Frage, ob Lehrerinnen im Dienst ein Kopftuch tragen dürfen, in der Rechtswissenschaft promoviert.

Anmerkungen:

- 1 Leitsatz 1 in BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 16. Mai 1995 – 1 BvR 1087/91, abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/rs19950516_1bvr108791.html.
- 2 Bemerkenswert ist der Umstand, dass der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts 12 Jahre früher das Kopftuchverbot für Lehrerinnen ausdrücklich gebilligt hatte, sofern dafür eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage bestehe (Urt. v. 24.9.2003 BVerfGE 108,282). Die gebotene Kritik an dieser Kehrtwende des Gerichts ist bei *Hans Michael Heinig* in: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 2015, S. 217ff. nachzulesen.
- 3 BAG Urt. v. 27.08.2020, <https://www.bundesarbeitsgericht.de/wp-content/uploads/2021/01/8-AZR-62-19.pdf>.
- 4 Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland.
- 5 Berlin - Gesetz zu Artikel 29 der Verfassung von Berlin vom 27. Januar 2005 und Hessen – § 45 Hessisches Beamtenengesetz in der alten Fassung vom 27.5.2013.
- 6 S. <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2023/03/berlin-kopftuch-lehrerinnen-schulen-neutralitaetsgesetz.html>.
- 7 Zwar entschied der EuGH (vgl. Urteil vom 15.7.2021, C-804/18 und C-341/19), dass einer Erzieherin und einer Verkäuferin grundsätzlich verboten werden könne, ein Kopftuch zu tragen, wenn der Arbeitgeber dieses Verbot auf eine für alle Beschäftigten geltende betriebliche Vorgabe, eine neutrale Kleiderordnung zu beachten, stütze. Allerdings schützt die Religionsfreiheit aus Art. 4 GG das Recht, ein religiös motiviertes Kopftuch am Arbeitsplatz zu tragen und ist bei der Anwendung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes als günstigere Vorschrift zu berücksichtigen.

Viel Lärm um nichts

Das Abstimmungsdesaster um zwei Gesetzentwürfe zur Suizidhilfe als List der Vernunft

Nachdem das Bundesverfassungsgericht vor drei Jahren das neu eingeführte Verbot einer geschäftsmäßigen Suizidhilfe (§ 217 StGB) verworfen hatte, unternahm der Gesetzgeber jetzt einen neuen Anlauf, um die organisierte Suizidhilfe zu regulieren. Da sich die Fraktionen – wie in bioethischen Fragen üblich – nicht auf einheitliche Kriterien einigen konnten, standen im Bundestag zunächst drei, am Ende zwei konkurrierende Entwürfe aus der Mitte des Parlaments zur Abstimmung. In der Schlussabstimmung scheiterten beide Entwürfe. Warum das für sterbewillige Menschen kein Problem, sondern eher das geringere Übel darstellt, erläutert Rosemarie Will im folgenden Beitrag, der die Entwürfe auch einer inhaltlichen Kritik unterzieht.

Am 6. Juli 2023 sind im Bundestag zwei miteinander konkurrierende Gesetzentwürfe zur Neuregelung der Suizidhilfe gescheitert. Keiner von beiden erhielt nach der zweiten Lesung die erforderliche Mehrheit. Der interfraktionelle Entwurf der Abgeordneten Dr. Lars Castelluci, Ansgar Heveling u.a. (BT-Drs. 20/904) mit einer Mehrheit von Unterstützern aus CDU und CSU erhielt von 690 abgegebenen Stimmen nur 304 Ja-Stimmen und 363 Nein-Stimmen bei 23 Enthaltungen. Auf der anderen Seite gab es zunächst zwei Entwürfe: einen FDP dominierten Entwurf der Abgeordneten Helling-Plahr, Dr. Petra Sitte u.a. (BT-Drs. 20/2332) und einen grün dominierten Entwurf der Abgeordneten Künast, Scheer u.a. (BT-Drs. 20/2293), die erst Mitte Juni zu einem gemeinsamen Entwurf zusammengeführt wurden (s. BT-Drs. 20/7624). Von den 682 für ihn abgegebenen Stimmen waren 287 Ja-Stimmen und 375 Gegenstimmen bei 20 Enthaltungen. Damit fehlten dem Castelluci-Entwurf für eine Mehrheit 60 Stimmen und dem Helling-Plahr/Künast-Entwurf sogar 89 Stimmen.

Fragt man sich, wo die Anzahl der Gegenstimmen herkommt, die die Zahl der Unterstützer des jeweiligen Gegenentwurfs deutlich übersteigt und zum endgültigen Scheitern beider Entwürfe geführt hat, gerät die AfD in den Blick. Die Abstimmungsverhältnisse belegen, dass es außerhalb der Parteien, die in die interfraktionelle Ar-

Zitiervorschlag:

Will, Rosemarie (2023): Viel Lärm um nichts. Das Abstimmungsdesaster um zwei Gesetzentwürfe zur Suizidhilfe als List der Vernunft, *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* Nr. 239/240 [61(3-4)], S. 185-191.

beit an den Entwürfen eingebunden waren, einen Block gab, der mehrheitlich gegen beide Entwürfe gestimmt hat. Den beiden Plenarbeiträgen der AfD zur zweiten Lesung war zu entnehmen, dass es auch in der AfD-Fraktion, wie in allen anderen Fraktionen, keine einheitliche Meinung zur Suizidhilfe und den beiden Entwürfen gab. Da die AfD-Abgeordneten aber nicht in die interfraktionelle Arbeit einbezogen waren, stimmten sie deshalb mehrheitlich gegen beide Entwürfe. Mit dieser Stimmabgabe waren sie nicht nur das Zünglein an der Waage, sondern ausschlaggebend für die Ablehnung beider Entwürfe.

Damit steht der Gesetzgeber vor einem Scherbenhaufen seines Wirkens auf dem Felde der Suizidhilfe. Trotzdem fragt man sich, ob dieses Scheitern nicht doch eine List der Vernunft ist. Von Anfang an gab es eine Mehrheit in der Bevölkerung, welche die Annahme des Gesetzgebers nicht teilte, dass von den Sterbehelfern und Sterbehilferevereinen (gegen die sich die Regelungen richteten) eine Gefährdung für die Selbstbestimmung jedes Einzelnen am Ende des Lebens ausgeht und sie deshalb besonders strafrechtlich bekämpft, mindestens aber ordnungsrechtlich in besonderer Weise eingeeht werden müssen. Auch die Sorge um eine Kommerzialisierung und Normalisierung der Suizidhilfe wurde mehrheitlich nicht geteilt, vielmehr wurde umgekehrt mehrheitlich ein normaler, selbstverständlicher Umgang mit der Sterbehilfe gefordert. In der Rechtswissenschaft, insbesondere der Strafrechtswissenschaft, ist zudem mehrheitlich vertreten worden, dass jede Beeinflussung und Beschränkung der Freiverantwortlichkeit einer individuellen Entscheidung zum Sterben ohnehin mit dem vorhandenen Strafrecht als ein Tötungsdelikt geahndet werden kann.

Der verfassungswidrige § 217 StGB

Vor acht Jahren (2015) wurde der § 217 ins Strafgesetzbuch eingeführt.¹ Mit ihm wurde erstmalig die geschäftsmäßige Suizidhilfe in Deutschland unter Strafe gestellt. Seit dem Reichsstrafgesetzbuch von 1872 war in Deutschland der Suizid straffrei und deshalb auch die Suizidhilfe. Unter Strafe stand bis dato nur die Tötung auf Verlangen nach § 216 StGB. Die Humanistische Union hat sich von Anfang an dagegen gewandt, Suizidhilfe unter Strafe zu stellen. Sie folgte damit der großen Mehrheit der deutschen Strafrechtslehrer.² Sterbehelfer und Sterbevereine a priori als eine allgemeine Gefährdung von Selbstbestimmung am Lebensende anzusehen, hielten wir für sachlich falsch. Wir sahen vielmehr, insbesondere in der fachlich kompetenten, von Ärzten geleisteten Sterbe- und Suizidhilfe eine wichtige Bedingung für die Gewährleistung der Selbstbestimmung am Lebensende. Weil § 217 StGB nicht nur die gewerbsmäßige, auf Gewinnerzielung gerichtete Suizidhilfe unter Strafe stellte, sondern mit dem Tatbestandsmerkmal „geschäftsmäßig“ auf jede planmäßig organisierte, auf Wiederholung gerichtete Suizidhilfe zielte, hielten wir die Regelung für einen verfassungswidrigen Eingriff in die Grundrechte der Suizidenten und ihrer Helfer.³ Unserer bürgerrechtlichen Linie aus dem Kampf für die Durchsetzung der Patientenverfügung folgend, vertraten wir, dass jeder nicht nur über seine ärztliche Behandlung selbst entscheiden kann, sondern auch über die Beendigung seines eigenen Lebens.

Das Bundesverfassungsgericht gab uns mit seinem Urteil vom 26. Februar 2020 Recht (BVerfGE 153, 182).⁴ Das Urteil stellte fest, dass zum allgemeinen Persönlichkeitsrecht auch das Grundrecht auf ein selbstbestimmtes Sterben gehört. Weil in dieses Recht durch § 217 StGB verfassungswidrig eingegriffen wurde, hoben die Verfassungsrichter den Straftatbestand auf. Seitdem gab es keine speziellen strafrechtlichen Regelungen zur Suizidhilfe mehr. Auch die berufsrechtlichen Regelungen einiger Landesärztekammern, die den Ärzten die Suizidhilfe untersagten, mussten nach dem Urteil aufgehoben werden.⁵ Nicht erlaubt wurde jedoch der legale Zugang zu einem Tötungsmittel. Bis heute ist Ärzten und Apothekern die Verordnung oder Abgabe eines solchen Mittels untersagt. Mit dem Scheitern der Gesetzentwürfe bleibt es bei dieser Rechtslage: die Suizidhilfe ist straffrei, aber es gibt keinen legalen Zugang zu einem Tötungsmittel.

Für unsere bürgerrechtliche Arbeit ist es wichtig zu verstehen, warum und wie die neuen Entwürfe drei Jahre nach dem Verfassungsurteil gescheitert sind.

Der Castelluci-Entwurf als Wiedergänger des verfassungswidrigen § 217 StGB

Der interfraktionelle Entwurf der Abgeordneten Dr. Lars Castelluci, Ansgar Heveling u.a. wollte ein neues strafrechtliches Verbot in § 217 StGB regeln, das im Unterschied zur aufgehobenen verfassungswidrigen Norm breitere Ausnahmen zuließ, bei denen Suizidhilfe gerechtfertigt sein sollte. Voraussetzungen dafür sollten zwei Untersuchungen und ein Beratungsgespräch sein. Die Untersuchungen wären im Abstand von drei Monaten durch einen Facharzt der Fachrichtungen Psychiatrie oder Psychotherapie oder einer Person mit psychotherapeutischer Qualifikation, die jeweils nicht an der Selbsttötung beteiligt sind, durchzuführen. Ziel der Untersuchung sei es festzustellen, dass *„keine die autonome Entscheidungsfindung beeinträchtigende psychische Erkrankung vorliegt und nach fachlicher Überzeugung das Sterbeverlangen freiwilliger, ernsthafter und dauerhafter Natur ist“* (§ 217-E Abs. 2 Nr. 2).⁶ In Ausnahmefällen, wenn dies für die suizidwillige Person *„nicht zumutbar“* ist, *„insbesondere bei Vorliegen einer nicht heilbaren, fortschreitenden und weit fortgeschrittenen Erkrankung bei einer zugleich begrenzten Lebenserwartung“* (§ 217-E Abs. 2 S. 2), soll ein Untersuchungstermin ausreichen.

Vor der abschließenden Untersuchung soll ein *„individuell angepasstes, umfassendes und ergebnisoffenes Beratungsgespräch mit einem multiprofessionellen und interdisziplinären Ansatz bei einem weiteren Arzt oder einer weiteren Ärztin, einem Psychotherapeuten oder einer Psychotherapeutin, einer psychosozialen Beratungsstelle, einer Suchtberatung oder einer Schuldenberatung“* stattfinden. Das Gespräch soll unter anderem eine *„Aufklärung über den mentalen und physischen Zustand“*, die *„Möglichkeiten der medizinischen Behandlung und Alternativen zur Selbsttötung“* sowie *„mögliche psychologische und physische Auswirkungen eines fehlgeschlagenen Selbsttötungsversuchs sowie soziale Folgen einer durchgeführten Selbsttötung“* umfassen (§ 217-E Abs. 2 Nr. 3).

Nach Abschluss der Untersuchungs- und Beratungsphase soll eine Wartefrist von zwei Wochen eingehalten werden. Die Selbsttötung muss dann innerhalb von zwei Monaten *„nach der letzten psychiatrischen oder psychotherapeutischen Untersuchung“* er-

folgen. Die Möglichkeit zur Verschreibung tödlich wirkender Medikamente sollte über eine Änderung im Betäubungsmittelgesetz geschaffen werden.

Bei der öffentlichen Anhörung im Rechtsausschuss des Bundestages am 28. November 2022 haben von den fünf juristischen Gutachtern vier diesen Entwurf für bedenklich gehalten. Auch die späteren Änderungen konnten diese Bedenken nicht ausräumen. Wäre dieser Entwurf angenommen worden, wäre es m. E. erneut zur Aufhebung in Karlsruhe gekommen. Ein Gesetz, dass die Suizidhilfe grundsätzlich kriminalisiert, die Grundrechtsausübung nur in Ausnahmefällen zulässt, ein nicht leistbares Untersuchungs- und Beratungsprogramm vorschreibt und die Suizidentcheidung pathologisiert, ist ein unzulässiger Eingriff in das Grundrecht auf selbstbestimmtes Sterben.

Die verspätete Zusammenführung der Entwürfe Helling-Plahr/Künast

Die beiden Gesetzentwürfe von Helling-Plahr u.a. (BT-Drs. 20/2332) sowie Künast u.a. (BT-Drs. 20/2293) konkurrierten bis Mitte Juni offiziell gegeneinander. Es war aber naheliegend, dass sich beide Entwürfe zusammenschließen, damit überhaupt eine Chance für eine linksliberale Mehrheit gegen den Entwurf Castelluci u.a. bestand. Spätestens seit der Anhörung im Rechtsausschuss im Februar 2022 lag daher die Forderung nach einer Einigung auf dem Tisch; sie kam aber im Juni zu spät für eine breite öffentliche und parlamentarische Debatte.

Aus dem Zusammenschluss entstand der Entwurf für ein „Gesetz zum Schutz des Rechts auf selbstbestimmtes Sterben und zur Regelung der Hilfe zur Selbsttötung“ (s. BT-Drs. 20/7624, S. 11 ff.). „Jeder, der aus autonom gebildetem, freiem Willen sein Leben eigenhändig beenden möchte“, soll danach das Recht haben, „Hilfe in Anspruch zu nehmen“ (§ 1). Eine Pflicht zur Hilfe zur Selbsttötung sollte mit dem Entwurf ausgeschlossen werden, ebenso sollte es nicht möglich sein, einer Person „aufgrund ihrer Berufszugehörigkeit“ die Mitwirkung beziehungsweise die Nicht-Mitwirkung an der Hilfe zur Selbsttötung zu untersagen.

Das Regelungs- und Schutzkonzept des Entwurfs sieht die Verschreibung des tödlichen Mittels von einem Arzt des Vertrauens für Erwachsene vor, regelt aber als Voraussetzung für die ärztliche Verschreibung eine vorherige verpflichtende Beratung. Für Minderjährige ist eine Verschreibung ausgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen kann auch eine nach Landesrecht zuständige Stelle einer suizidwilligen Person „eine einer ärztlichen Verschreibung gleichstehende Erlaubnis zum Erwerb eines Arznei- oder Betäubungsmittels zum Zweck der Selbsttötung“ erteilen, wenn die Voraussetzungen für die ärztliche Verschreibung vorliegen und die suizidwillige Person glaubhaft macht, dass eine ärztliche Verschreibung „nicht in zumutbarer Weise zu erlangen ist“. Mit der Regelung einer verpflichtenden Beratung vor der Verschreibung wird dem Verfahren beim Schwangerschaftsabbruch gefolgt. Nur in Härtefällen wäre eine Verschreibung durch einen Arzt oder eine Ärztin ohne die Vorlage einer Beratungsbescheinigung möglich (§ 7). Dies müsste dann aber von einer weiteren Ärztin oder Arzt bestätigt werden. Ein solcher Härtefall läge vor, wenn sich die suizidwillige Person gegenwärtig in einem existenziellen Leidenszustand mit anhaltenden Symptomen befindet, die sie in ihrer gesamten Lebensführung dauerhaft beeinträchtigen; wenn sie sich in absehbarer Zeit

in einem solchen Zustand befinden wird; und insbesondere bei Vorliegen einer nicht heilbaren, fortschreitenden oder weit fortgeschrittenen Erkrankung mit zugleich begrenzter Lebenserwartung. Palliativfälle sollen stets darunter fallen.

Die §§ 4, 5 des Entwurfs regeln den Rahmen für die verpflichtende Beratung, die vor der ärztlichen Verschreibung erfolgen muss. Danach soll die Beratung „eine autonome und vollinformierte Entscheidungsfindung suizidwilliger Personen sicherstellen“. Sie ist „ergebnisoffen“ zu führen und soll „die für eine Entscheidung für oder gegen eine Selbsttötung erheblichen Gesichtspunkte“ vermitteln. Zu den Beratungen können im Einvernehmen weitere Personen, beispielsweise Ärztinnen oder Psychologen, hinzugezogen werden. Keine Beratung soll von einer Person vorgenommen werden dürfen, „die an einer späteren Hilfe zur Selbsttötung beteiligt ist“.

Für ein ausreichendes Angebot an Beratungsstellen müssen die Länder Sorge tragen. Beratungsstellen bedürfen einer staatlichen Anerkennung, auch freie Träger sowie Ärztinnen und Ärzte sollen anerkennungsfähig sein. Anerkennungsvoraussetzungen ist unter anderem, dass die Beratungsstelle über „hinreichend persönlich und fachlich qualifiziertes Personal verfügt“. Die Beratungsstelle soll „mit keiner Einrichtung, in der Hilfe zur Selbsttötung geleistet wird, derart organisatorisch oder durch wirtschaftliche Interessen verbunden“ sein, „dass hiernach ein materielles Interesse der Beratungseinrichtung an der Durchführung von Hilfe zur Selbsttötung nicht auszuschließen ist“. Für einen Übergangszeitraum – bis zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes – soll jeder Arzt oder Ärztin eine Beratung ohne Anerkennung vornehmen dürfen.

Der verschreibende Arzt oder die Ärztin sind verpflichtet, „die suizidwillige Person mündlich und in verständlicher Form über sämtliche für die Selbsttötung wesentlichen medizinischen Umstände aufzuklären“. Bei erkrankten Personen ist „auch auf Behandlungsmöglichkeiten und Möglichkeiten der Palliativmedizin hinzuweisen“. Die Verschreibung soll erst dann möglich sein, wenn die suizidwillige Person sich höchsten zwölf Wochen und mindestens drei Wochen vorher hat beraten lassen (§ 6).

Neben der Herstellung von Rechtssicherheit im Bereich der Suizidhilfe zielte dieser Entwurf auch darauf, dass durch das unentgeltliche Beratungsangebot und die ärztliche Verschreibung des tödlichen Mittels kein Bedarf mehr besteht, einen Sterbehilfverein aufzusuchen. Insbesondere soll die soziale Situation kein relevanter Umstand mehr sein, wenn es um die Inanspruchnahme einer Suizidhilfe geht. Suizidhilfe als „Gewinnveranstaltung“ für Sterbehilfvereine soll überflüssig werden. Gleichwohl wurde die Suizidhilfe durch Sterbehilfeverbände nicht rechtlich untersagt. Der Entwurf erteilt vielmehr in § 9 eine Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung, ihre Tätigkeit zu regeln. Danach kann durch Verordnung die Evaluation ihrer Tätigkeit, konkrete Melde- und Dokumentationspflichten zur sicheren Aufbewahrung der Arznei- und/oder Betäubungsmittel, die Vergütung der Hilfe zur Selbsttötung sowie die Prävention gegen die Etablierung rein auf Gewinnstreben ausgerichteter Angebote geregelt werden. Auch kann die Zulassung organisierter Angebote von Hilfe zur Selbsttötung in der Rechtsverordnung von einer Zuverlässigkeitsprüfung abhängig gemacht werden.

Braucht es ein rechtliches Schutzkonzept für die Suizidhilfe? Genügt der Entwurf von Helling-Plahr/Künast den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein solches Schutzkonzept?

Folgt man dem verfassungsgerichtlichen Urteil vom 26.2.2020, dann gilt: Wenn ein freiverantwortlicher Suizid und die Inanspruchnahme der Hilfe Dritter durch das grundrechtliche Selbstbestimmungsrecht geschützt sind, wozu bedarf es dann noch einer gesetzlichen Regelung der Suizidhilfe?

Der Streit über die Zulässigkeit der Suizidhilfe lehrt uns, dass es zum einen der gesetzlichen Klarstellung über das grundrechtlich geschützte Handeln bedarf, um Rechtssicherheit für die Suizidenten und ihre Helfer zu gewährleisten. Zum anderen müssen entgegenstehende Regelungen – insbesondere Verbote des grundrechtlich geschützten Handelns – vom Gesetzgeber beseitigt werden.

Dies leistet der Entwurf Helling-Plahr/Künast. Er stellt das Recht zum freiverantwortlichen Suizid klar, ebenso wie das Recht zur Suizidhilfe durch Dritte. Auch der Ausschluss einer Pflicht zur Hilfe bei der Selbsttötung entspricht dem verfassungsrechtlichen Selbstbestimmungsrecht eines jeden Grundrechtsträgers. Ebenso handelt es sich um eine Klarstellung, dass einer Person „*aufgrund ihrer Berufszugehörigkeit*“ die Mitwirkung beziehungsweise die Nicht-Mitwirkung an der Hilfe zur Selbsttötung nicht untersagt werden kann.

Die Regelung über die Verschreibung des tödlichen Mittels von einem Arzt des Vertrauens für Erwachsene schafft einen legalen Zugang. Mit der Verordnungsermächtigung zur entsprechenden Änderung des Betäubungsmittelgesetzes werden zudem die Voraussetzungen dafür geschaffen, das entgegenstehende Verbot für Ärzte und Apotheker aufzuheben. Soweit, so gut. Diese Regelungen dienen zur Absicherung der Rechte der Suizidenten und ihrer Helfer und scheinen geboten zu sein.

Auch die vorgesehene Evaluation der Suizidhilfe, die Auferlegung von Melde- und Dokumentationspflichten, sowie die Ermächtigung für Vergütungsregelungen zur Suizidhilfe mit dem Ziel, die Etablierung rein gewinnorientierter Angebote zu verhindern, sind verfassungsrechtlich unproblematisch. Ebenso lässt sich die Ermächtigung zur Schaffung von Zulassungsregeln für organisierte Angebote von Suizidhilfe im Sinne einer Zuverlässigkeitsprüfung mit dem Grundrechtsschutz der Suizidenten rechtfertigen.

Anders sieht es aber mit der verpflichtenden Beratung als Voraussetzung für die ärztliche Verschreibung des tödlichen Medikaments aus. Der Verweis auf das Modell beim Schwangerschaftsabbruch übersieht zum einen den Jahrzehnte lang geführten Streit über diese Beratungspflicht, zum anderen den Unterschied in der grundrechtlichen Konstellation. Beim Schwangerschaftsabbruch kann sich der Gesetzgeber auf den Schutz des ungeborenen Lebens vor der Entscheidung der Schwangeren zum Abbruch der Schwangerschaft berufen. Beim freiverantwortlichen Suizid dagegen wird kein Dritter geschützt. Eine Schutzpflicht besteht hier nur in Bezug auf die Freiverantwortlichkeit der Entscheidung zum Suizid, nicht zu einem Lebensschutz gegen den Grundrechtsträger selbst. Insoweit scheint verfassungsrechtlich nur ein Angebot zur Beratung zulässig, dass freiwillig wahrgenommen werden kann – aber nicht zwingend sein darf für die Verschreibung des tödlichen Mittels. Das sollte bei einem neuen

Anlauf zur Regelung der Suizidhilfe bedacht werden. Ebenso muss beim nächsten Anlauf auch über die Streichung des § 216 StGB nachgedacht werden. Die verfassungsgerichtlichen Feststellungen zum selbstbestimmten Tod und zum Anspruch auf Hilfe dazu legen eine Streichung der Tötung auf Verlangen in § 216 StGB nahe.

PROF. DR. ROSEMARIE WILL Jahrgang 1949, hatte bis 2014 an der Humboldt-Universität zu Berlin einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Staatslehre und Rechtstheorie inne. Von 1993 bis 1995 war sie wissenschaftliche Mitarbeiterin am Bundesverfassungsgericht im Dezernat von Prof. Dr. Grimm, ab 1996 für zehn Jahre Richterin am Landesverfassungsgericht Brandenburg. Rosemarie Will war von 2005 bis 2013 Bundesvorsitzende der Humanistischen Union, in deren Bundesvorstand sie sich lange u.a. für bioethische Fragen engagierte. Sie ist Mitherausgeberin der „Blätter für deutsche und internationale Politik“ und hat zahlreiche Veröffentlichungen zu Fragen des Rechtsstaats und des Grundrechtsschutzes vorzuweisen.

Anmerkungen:

- 1 Zur Entstehung des § 217 StGB und der dazu geführten bürgerrechtlichen Diskussion siehe **vorgänge** Nr. 210/211 (Heft 2-3/2015): Suizidbeihilfe – bald nur noch beschränkt?
- 2 Siehe Eric Hilgendorf, Stellungnahme der deutschen Strafrechtslehrerinnen und Strafrechtslehrer zur Neuregelung der Sterbehilfe, **vorgänge** Nr. 210/211 (Heft 2-3/2015), S. 99-104.
- 3 Humanistische Union, Bundestag entscheidet gegen Bevölkerungsmehrheit und Fachverband. Pressemitteilung v. 6.11.2015, abrufbar unter <https://www.humanistische-union.de/thema/bundestag-entscheidet-gegen-bevoelkerungsmehrheit-und-fachverband/>.
- 4 Zur Diskussion nach der Entscheidung des BVerfG siehe **vorgänge** Nr. 229 (Heft 1/2020): Perspektiven der Suizidbeihilfe.
- 5 Humanistische Union, Vorläufiges Ende einer 10jährigen Irrfahrt. Pressemitteilung v. 7.5.2021, abrufbar unter <https://www.humanistische-union.de/thema/vorlaeufiges-ende-einer-10jaehrigen-irrfahrt/>.
- 6 Alle Zitate aus den Gesetzentwürfen beziehen sich auf Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags in BT-Drs. 20/7624 v. 5.7.2023, in der die geänderten Textfassungen beider Vorschläge zu finden sind.

REZENSIONEN

Sich vor niemandem bücken – höchstens um ihm aufzuhelfen

Florian Grams, Ilka Hoffmann (Hrsg.): „Sich vor niemandem bücken – höchstens um ihm aufzuhelfen“. Zum Gedenken an Wolfgang Jantzen. Lehmanns Media, Berlin 2022, 136 S. für 14,95 €. ISBN 978-3-96543-332-8

Im November 2020 starb Wolfgang Jantzen – Psychologe, Sonderschullehrer, Hochschullehrer. Mit seinen theoretischen und praktischen Überlegungen zur Inklusion hat er Generationen von Pädagog:innen geprägt. Die kulturhistorische Schule der sowjetischen Psychologen Vygotskij und Leontjew als Ausgangspunkt nehmend und daran ansetzend, hat er gemeinsam mit Georg Feuerer eine „materialistische Behindertenpädagogik“ entwickelt, eine Pädagogik im starken Kontrast und Unterschied zu einer paternalistischen Fürsorgepädagogik, in der „Behinderung“ als Persönlichkeitsmerkmal unumstößlich festgeschrieben wird.

Für Jantzen verbargen sich hinter dem Begriff der „Behinderung“ Lebensumstände, die die Entwicklung des Einzelnen behinderten. Für ihn war daher das Ziel jeglicher Pädagogik, diese Umstände zu analysieren, behindernde Faktoren offenzulegen und für den Einzelnen neue Möglichkeiten und Räume zu schaffen und zu eröffnen, getreu seinem Empfinden für die Benachteiligten und Unterdrückten und als Motor und Kern seines wissenschaftlichen Arbeitens, „alle Verhältnisse umzuwerfen, in denen der

Mensch ein erniedrigtes, ein geknechtetes, ein verlassenes, ein verächtliches Wesen ist.“ (K. Marx) Gleichermassen bezog er sich auch auf Herbert Marcuse, die humanitäre Haltung eines Menschen müsse zu seinem inneren Zustand werden.

Im vorliegenden Band erinnern sich in unterschiedlichen Beiträgen die jeweiligen Verfasser:innen an Wolfgang Jantzen und berichten, wie er ihr Denken und Arbeiten beeinflusst hat. Aus verschiedenen Perspektiven werden seine Person und Arbeit gewürdigt.

Mit der Veröffentlichung verknüpfen Florian Grams und Ilka Hoffmann auch die Hoffnung, dass die von Jantzen begonnenen Debatten weiterleben und sie zu einer wirklich inklusiven Pädagogik und zu engagiertem gesellschaftlichen Handeln ermuntern und ermutigen.

Da nach Jantzens Einschätzung die offizielle Sonderpädagogik „Behinderung“ nicht als ein Bündel die Entwicklung des Einzelnen behindernder Lebensumstände begriff, die es zu analysieren gelte, um behindernde Faktoren aufzudecken und neue Möglichkeitsräume zu eröffnen, löste er heftige Kontroversen aus, da sein Ansatz der „heil“pädagogischen Selbstdarstellung sowie der offiziellen Schulpolitik widersprach, die auf Segregation und Separation setzte.

Ausgangspunkt war bei Jantzen, wie bei so vielen, die am Ende des Zweiten Weltkrieges geboren wurden, die Auseinandersetzung mit dem Holocaust. Aus dieser Perspektive erschien ihm, so Vera Moser in ihrem Beitrag, „Behinderung als das Brennglas gesellschaftlicher Ungerechtigkeitsverhältnisse, die die aktive Teilnah-

me an Gesellschaft nicht nur be- und verhinderte, sondern – wie im NS-Staat – bis hin zu staatlich organisierten Ermordungen führen können“. Und sie lässt Jantzen selbst zu Wort kommen: „Aus den Besitz-, Macht- und Herrschaftsverhältnissen der herrschenden Klasse bestimmt sich ... die 'normale' Teilnahmefähigkeit am gesellschaftlichen Leben, je spezifiziert nach sozialer Lage und den Veränderungen in Produktion und Reproduktion ... Behinderung als Störung des normalen Reproduktionszusammenhangs“. Eine neue Perspektive für das Fach Sonderpädagogik, stellte sich das Fach doch bisher vor allem in die Tradition der christlich-karitativen Wohltat.

Mit seiner Definition von Behinderung konfrontiert Jantzen diese mit den historischen Entwicklungen des Konstrukts „Behinderung“ und der sich daran entlang entwickelnden Sonderpädagogik. Er deckt in seiner umfassenden Studie der sozialhistorischen Geschichte des Betreuungswesens für Behinderte die enge Verbindung von psychiatrischen und behindertenspezifischen Sondersystemen mit ihren ordnungspolitischen Funktionen auf und deren Wirkungen im Nationalsozialismus.

Unermüdlich brachte Wolfgang Jantzen sich in politische und fachspezifische Diskussionen ein, dabei von seinem umfangreichen Wissen in Soziologie, Psychologie, Philosophie und den Neurowissenschaften profitierend, getrieben von seinem unbedingten Willen zur Veränderung. Eine emanzipatorische Behindertenpädagogik hätte es ohne sein Wirken nicht gegeben. Er hat, wie es Joachim Kutscher in seinem Beitrag formuliert, „die Pädagogik und Behindertenpädagogik vom Kopf auf die Füße gestellt“ – über 35 von ihm verfasste Bücher und 500 Artikel legen davon Zeugnis ab.

Für eine menschliche Welt zu streiten, von dieser Haltung Jantzens berichtet Wolfram Grams über seine damalige Zeit als Schulleiter einer beruflichen Schule mit einem Bildungsgang für sogenannte geistig behinderte Schüler:innen: „Wolfgang ... fand mich tanzend und lachend mit einem Schüler, der wegen seines Speichelflusses nur den Direktor als Tanzpartner fand. (Wolfgang) umarmte mich mit den Worten „Sich vor niemandem bücken – höchstens um ihm aufzuhelfen.““

Dietmar Buchholz

Nachwirkungen des DDR-Alltags

Arp, Agnès; Goudin-Steinmann, Élisabeth (2022): *Die DDR nach der DDR. Ostdeutsche Lebenserzählungen. Deutsche Erstausgabe. Gießen: Psychosozial-Verlag (Forum Psychosozial), 32.90 €*

Mit ihrem jüngsten Buch legen Agnès Arp und Élisabeth Goudin-Steinmann eine populärwissenschaftliche Arbeit vor, die mittels biographischer Interviews die Frage beantworten möchte, wie sich die DDR mehr als dreißig Jahre nach ihrem Ende bis heute manifestiert. Dazu werden lebensgeschichtliche, narrative Interviews durchgeführt. Mit diesem Verfahren möchten die Autorinnen drei Aspekte vertiefen:

In einem ersten Schritt geht es ihnen darum zu erfahren, wie die DDR sich in den Erinnerungen der Menschen fortsetzt. Dabei unterscheiden sie nach Generationen und Geschichten, die in den Familien der Interviewten erzählt werden.

In einem zweiten Schritt spüren Arp und Goudin-Steinmann der Frage nach, wie die DDR heute im gesellschaftlichen Umgang der Menschen untereinander in Erscheinung tritt. Dabei kaprizieren sie sich auf den Bereich der Kunst, gehen aber gleichfalls den Ergebnissen der Bundestags- und Landtagswahlen nach, die sich in Ost und West erheblich unterscheiden.

In einem letzten Punkt richten die Autorinnen den Fokus auf die „DDR nach der DDR“ in Bezug auf die wissenschaftliche Forschung. Sie stellen die Frage, welche Fortschritte die Geschichtswissenschaft zum Thema machte und was von dieser Seite Neues erfahrbar ist. Dabei referieren sie nicht nur den Forschungsstand, sondern beschreiben seine Entwicklung von einer vulgären Totalitarismuskonstruktion zu differenzierteren Betrachtungsweisen, etwa der Hinwendung auch zur Alltagsgeschichte. Mit diesem Vorgehen stellen die Autorinnen die Verbindung ihrer eigenen Arbeit zum aktuellen Forschungsstand her.

Diese Fragestellungen werden mit dreißig lebensgeschichtlichen Interviews verzahnt, die 2018/2019 in Ostdeutschland durchgeführt wurden. Die Auswahl der Interviewten erfolgte aber nach keinen erkennbaren Kriterien. Die Autorinnen sprechen von „normalen Bürgerinnen und Bürgern“ (S. 18), deren Lebenswegen sie nachgehen, um mit ihnen eine „DDR nach der DDR“ zu entdecken.

Mittels der sehr persönlichen Auskünfte, die die Interviewten geben, erfolgen durchaus sinnliche Einblicke in die je eigenen Wahrnehmungen der Erfahrungen, die in der DDR gesammelt wurden, in der unmittelbaren Phase der Transformation in den 1990er Jahren und danach. Dabei wird den Besonder-

heiten von Menschen nachgespürt, die den Transformationsprozess der DDR-Gesellschaft und die Übernahme der DDR als Kolonialisierung wahrnahmen. Die Geschichte der Treuhand als Motor dieses Kolonialisierungsprozesses bekommt den ihr zustehenden Raum. Erkennbar werden auch die Instrumentalisierung eines Demokratisierungsprozesses und der Ausschluss derer aus bedeutsamen gesellschaftlichen Positionen, die an diesem Prozess aktiv Anteil hatten.

Die Autorinnen stellen auf diese Weise fest, die DDR existiere fort. Es gäbe ein „historisches Erinnerungsobjekt im kollektiven Gedächtnis“. (S. 25) Bedeutsam sei, dass sich im Denken vieler Menschen ihre tatsächlich stattgefundenen biographischen Entwertungen niederschlagen. Diese Entwertungen führten nun zu einer individuellen, lautlosen Wiederaneignung der eigenen Geschichten und damit zu einer Aufwertung der eigenen Vergangenheit und eigener Erfahrungen. In den Erzählungen der Interviewten wird ein vielfältiger Themenkanon berührt: Arbeitslosigkeit, Erziehung und Pflege, berufliche Entwicklungsprozesse; aber ebenso Antifaschismus, Freiheitsempfinden und ein entsprechendes emotionales Empfinden in Bezug auf Heimat, Haltung zur extremen Rechten und auch zur Stellung von Frauen in der Gesellschaft. Ein breitgefächelter Themenkanon, dem mitunter die Systematik abhandenkommt.

Mit dem sozialwissenschaftlichen Instrumentarium des narrativen Interviews wird hier nicht nur ein akademisches Publikum angesprochen. Zielgruppe sollen auch und gerade jene sein, die in der Geschichte von Lebenswegen in der DDR die Subjekte gesellschaftlichen Handelns in den Blick genommen wissen wollen. Nicht zuletzt aus diesem Grund

geht es in dem ersten Teil der vorliegenden Publikation um Entwertungen der Menschen aus der DDR in der Phase der Transformation in den Jahren nach 1989. Die Autorinnen beschreiben hier zurecht die Trauer um den Verlust der Alternative, die eine antifaschistische und sozialistische DDR hätte bieten können. Die Autorinnen verweisen darauf, dass sich das Leben der Menschen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR nach wie vor von dem im Westteil des Landes unterscheidet: Kinder würden häufiger in Gemeinschaftseinrichtungen betreut, Frauen seien gleichberechtigter in die Arbeitswelt integriert als in Westdeutschland. Die Biografien ehemaliger Bürger*innen der DDR unterschieden sich maßgeblich von denen in der alten Bundesrepublik. Gleiches gilt für ihre Werthaltungen.

Diese Unterschiede spiegeln sich in jenen zwischen den gesellschaftlichen Systemen in Ost und West wider, aber nicht zuletzt auch in den Erfahrungen, die Menschen aus der ehemaligen DDR nach 1989 machen mussten. Es seien die Erfahrungen der Arbeitslosigkeit, der Entwertungen, nachdem die beruflichen Meriten nicht mehr als solche anerkannt wurden, die neuen Eigentumsverhältnisse die soziale Ungerechtigkeiten verschärften, die vielen biographischen Brüche und damit einhergehend der Verlust gesellschaftlicher Orientierung.

Im Kontext der Wiederaneignungen der eigenen Geschichte wird dem Antifaschismus in der DDR Raum gegeben. In diesem Teil des Buches versuchen die Autorinnen, über die Aussagen der Interviewten hinausgehend, historische Einschätzungen zur Funktion des Antifaschismus in der DDR zu leisten. Dieser Versuch misslingt angesichts eingeschränkter Kenntnisse zur Geschichte des deutschen Faschismus. Dies schlägt

sich in konfuser Terminologie nieder. So zieht sich der unkritische Gebrauch des Begriffes „*Drittes Reich*“ durch das Buch, der mal mit, mal ohne Anführungszeichen benutzt wird (S. 98), in seiner historischen Bedeutung aber durchgängig verkannt wird.

In Deutschland sei die Berliner Mauer durch eine gesellschaftliche Kluft zwischen Ost und West ersetzt worden. Diese Kluft sei ein zentrales Element einer Kolonialisierung. Sie zeige sich ebenfalls in der Unterschiedlichkeit des Wahlverhaltens. Das überdurchschnittlich starke Abschneiden rechtsextremistischer Parteien in den neuen Bundesländern führen die Autorinnen auf eine oberflächliche und zu schnell durchgeführte Entnazifizierung in der Sowjetischen Besatzungszone zurück – eine Aussage, der sie wenige Seiten später (S. 171) selbst widersprechen. Weil es auch in der SED ehemalige NSDAP-Mitglieder gab, habe sich das rechtsextreme Gedankengut perpetuiert. Vollständig verkannt wird hier nicht nur die Geschichte der gesellschaftlichen Umgestaltung im Osten Deutschlands nach 1945, sondern ebenso das Nachwirken des ideologischen Komplexes – des Durchdringens der deutschen Bevölkerung hüben und drüben mit faschistischer Ideologie. Diese Redundanz in den Mittelpunkt zu stellen, wird den Autorinnen aber nicht gerecht. Sie beziehen neben anderen Aspekten das Wahlverhalten in den neuen Bundesländern auch auf die sozialen Verwerfungen und auf die Tatsache, dass ein Land mit all seinen Bezugspunkten verschwunden ist (S. 134).

Schließlich erfolgte der Bruch zwischen Ost und West nicht allein in den 40 Jahren der deutschen Teilung, sondern auch in der Art und Weise der

Übernahme der DDR durch die alte Bundesrepublik (S. 139).

Breiten Raum geben die Autorinnen dem Kapitel über das künstlerische Erbe der DDR. Sie stellen den Positionen, was in der DDR auf künstlerischem Gebiet produziert worden sei, könne nicht als Kunst bezeichnet werden, eine Verteidigung der Eigenständigkeit der Kunst in der DDR gegenüber. So gerät dieser Abschnitt des Buches zu einer differenzierten und begründeten Verteidigung der Kunst in der DDR.

In den Teilen des vorliegenden Bandes über die Erziehung und die Rolle des Staates im Kulturbereich heben die Autorinnen durch ihre Interviewpartner*innen unter anderem hervor, in welchem Umfang sich geschlechtsrollenspezifische Veränderungen auf die deutlich höheren schulischen Leistungen von Mädchen in Naturwissenschaften und Mathematik ausgewirkt haben. Verwiesen wird auf die DDR als „Leseland“ (S. 178). Das wird von den Interviewpartner*innen als positives Merkmal des kulturellen Lebens in der DDR und als Er rungenschaft beschrieben. Unreflektiert bleibt freilich, warum dieses herausstechende Merkmal kultureller Gewohnheiten endete.

Im Abschnitt über Feminismus und Geschlechtergerechtigkeit wird dem Gedanken nachgegangen, dass Menschen aus der ehemaligen DDR heute in Führungspositionen deutlich unterrepräsentiert sind. Dem sei nicht so bei Frauen aus der ehemaligen DDR, zumindest nicht im gleichen Umfang wie dies bei Männern der Fall ist. Die Autorinnen heben hervor, je höher eine Leitungsposition in den neuen Bundesländern sei, desto wahrscheinlicher sei es, dass sie von einer Frau besetzt werde. Im Raum bleibt die Frage, ob weibliche Biografien

in der DDR bis heute dahingehend nachwirken, mehr Souveränität und Durchsetzungskraft zu besitzen, als dies bei Frauen in Westdeutschland der Fall ist. Auch sei *„die erotische Temperatur auf der östlichen Seite des Eisernen Vorhangs höher“* gewesen. (S. 195) Die Interviewten Frauen weisen hier nach, dass die Ursache dafür in einer sozialen Situation zu suchen ist, die Unabhängigkeit möglich machte. Die Fragestellung, mit der die Autorinnen diesen Teil des Buches verlassen, ist hingegen erkennbar redundant, wenn sie als These formulieren, dass ein *„Volk ohne politische Freiheit [...] vielleicht eine Ausflucht in der Sexualität“* suchte.

Ähnlich irritiert der Abschnitt des Buches über die Heimat (S. 199ff.). Es könnte der Diffusion des Begriffs Heimat geschuldet sein, dass dieses Kapitel unsystematisch und nebulös bleibt. In der Summe aber leidet das Buch an seiner sozialwissenschaftlichen Unschärfe. Wenn von dem Neuen Ökonomischen System die Rede ist, wird es in Unkenntnis seines historischen Kontextes referiert und ebenso in Unkenntnis seiner vorweisbaren Erfolge, die jedoch durch das putschähnliche Vorgehen Erich Honeckers bei der Abwahl Walter Ulbrichts zunichtegemacht wurden. Gleiches gilt für die Debatte um den Kolonialisierungsbegriff angesichts der Einverleibung der DDR. Hier ist die Forderung der beiden Autorinnen berechtigt, eine andere Beziehung zur Erinnerung an die DDR anzustreben, *„die nicht mehr nur als kurzer, schnell vergessener Einschub in der deutschen Geschichte wahrgenommen“* werden dürfe. Arp und Steinmann konstatieren richtig, dass *„die meisten Frustrationen und die Wut [...] nicht nur mit der Zeit in der DDR verbunden (sind), sondern auch*

mit dem, was nach 1990 stattgefunden hat.“
(S. 237)

Die Lektüre der Interviews bestätigt diese Aussage, weil sie auch deutlich macht, dass für viele Menschen in der DDR in ihr – trotz des Demokratiedefizits – ein lebenswerter Alltag stattfand, ein Alltag, der mit der Übernahme der DDR entwertet wurde. Diese Entwertung durch Kolonialisierung ist demütigend. Sie hat fatale Folgen für die Integration

der Gedemütigten und bewirkt neben anderen Aspekten eine Spaltung der Gesellschaft.

Das vorliegende Buch besitzt Schwächen und ist trotzdem lesenswert, fordert es doch nichts Geringeres als eine differenzierte Sicht auf die Geschichte der DDR und die Geschichte des Alltags der Menschen in ihr. Dies zu leisten, ist ein Verdienst der Autorinnen.

Wolfram Grams

Grundrechte-Report

2023

Zur Lage der Bürger- und
Menschenrechte in Deutschland



Herausgegeben von:

Benjamin Derin, Rolf Gössner, Wiebke Judith, Sarah Lincoln,
Rebecca Miltz, Max Putzer, Britta Rabe, Rainer Rehak, Lea Welsch,
Rosemarie Will



Grundrechte-Report 2023: Krieg, Klima, Krise

Der Grundrechte-Report 2023 thematisiert verfassungsrechtlich relevante Fragen aus dem vergangenen Jahr, die zugleich von aktueller Bedeutung sind. Hierzu gehören grundrechtliche Auswirkungen der Maßnahmen anlässlich des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und die wachsende Armut in Deutschland. Darüber hinaus werden im Report tödliche Polizeigewalt, rassistische Polizeikontrollen und Grundrechtsverletzungen an geflüchteten Menschen thematisiert sowie Einschnitte in die informationelle Selbstbestimmung und Probleme in der deutschen Justiz besprochen.

*Grundrechte-Report 2023. Zur Lage der Bürger- und Menschenrechte in Deutschland
Herausgegeben von: Benjamin Derin, Rolf Gössner, Wiebke Judith, Sarah Lincoln,
Rebecca Miltz, Max Putzer, Britta Rabe, Rainer Rehak, Lea Welsch, Rosemarie Will.*

*FISCHER Taschenbuch, S. Fischer Verlag, Frankfurt/M., Juni 2023,
ISBN 978-3-596-70882-6, 224 Seiten, 14.00 Euro.*

*Redaktion: Benjamin Derin, Andreas Engemann, Johannes Feest, Martin Heiming,
Wiebke Judith, Sarah Lincoln, Rebecca Miltz, Max Putzer, Britta Rabe, Rainer Rehak,
Milad Schubart, John Philipp Thurn, Lea Welsch, Rosemarie Will, Michèle Winkler.*

Ein Projekt der Humanistischen Union, des Bundesarbeitskreises kritischer Juragruppen, des Forums InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung, der Gesellschaft für Freiheitsrechte, der Internationalen Liga für Menschenrechte, des Komitees für Grundrechte und Demokratie, der Neuen Richtervereinigung, von PRO ASYL, des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins und der Vereinigung Demokratischer Juristinnen und Juristen.

Bezugsmöglichkeiten über den Buchhandel oder den Online-Shop der Humanistischen Union: <https://www.humanistische-union.de/service/shop/grundrechte-report/>.

vorgänge ■

239/240

Zeitschrift für Bürgerrechte
und Gesellschaftspolitik

61. Jahrgang
Juli 2023 · Hefte 3-4/2022
ISSN 0507-4150

Die *vorgänge* werden herausgegeben von der Humanistischen Union, vereinigt mit der Gustav Heinemann-Initiative. Der Redaktion dieser Ausgabe der *vorgänge* gehören an: Prof. Dr. Hartmut Aden, Dr. Wolfram Grams, Werner Koep-Kerstin, Prof. Dr. Rosemarie Will.

Verantwortlicher Redakteur: Sven Lüders (SL)

Anschrift: Redaktion *vorgänge*, Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin

Telefon: 030/20 183 1627 • E-Mail: vorgaenge@humanistische-union.de

Internet: <http://vorgaenge.humanistische-union.de>

Abonnementbetreuung, Bestellungen & Verlag:

Humanistische Union, Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin

Telefon: 030/20 45 02 56 • Fax: 030/20 45 02 57 • E-Mail: service@humanistische-union.de

Ansprechpartnerin: Carola Otte

Druckerei: hinkelsteindruck, Berlin

Bildnachweise: Adobe Stock (U1)

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages vervielfältigt oder verbreitet werden. Unter dieses Verbot fällt insbesondere die gewerbliche Vervielfältigung per Kopie, die Aufnahme in elektronische Datenbanken und die Vervielfältigung auf CD-Rom und allen anderen elektronischen Datenträgern.

Bezugsmöglichkeiten: Die Zeitschrift *vorgänge* erscheint vierteljährlich zum Preis von 14 € (Einzelheft). Im Abonnement kostet die Zeitschrift in der Printversion jährlich 43 €; für Studierende, Referendar/innen, Arbeitslose und Bundesfreiwilligendienstleistende 28 €. Ein Abonnement Print und PDF kostet 50 €, ermäßigt 35 €. Die elektronische Ausgabe (PDF) allein gibt es für 20 € jährlich. Alle Preise (außer PDF-Version) zzgl. Versandkosten von 8 € für vier Ausgaben. Alle Preise und Versandkosten unterliegen der Preisbindung. Kündigungen des Abonnements müssen spätestens 6 Wochen zum Jahresende schriftlich bei der Humanistischen Union erfolgen. Für deren Mitglieder ist der Bezug kostenfrei.

Zuschriften, die den Vertrieb oder Anzeigen betreffen, bitte nur an den Verlag. Sollte beim Postversand ausnahmsweise ein Heft beschädigt werden, bitten wir um Einsendung an die Verlagsanschrift. Es wird kostenlos ersetzt.

Inhalte: Seit 1961 analysieren die *vorgänge* gesellschaftliche und politische Prozesse aus sozialwissenschaftlicher und kulturkritischer Perspektive. Sie sprechen einen bürgerrechtlich interessierten LeserInnenkreis an, richten sich nicht nur an das akademische Fachpublikum. Ihr Ziel ist es, interessierte Laien wie engagierte Bürger/innen an zeitpolitischen Diskursen teilhaben zu lassen. Im Zentrum jeder Ausgabe steht ein thematischer Schwerpunkt: Mehrere Beiträge analysieren das jeweilige Titelthema aus verschiedenen fachlichen wie politischen Perspektiven. Der Schwerpunkt wird ergänzt durch Berichte, Stellungnahmen und Hintergrundbeiträge zu aktuellen gesellschaftspolitischen Fragen. Kommentare und Kolumnen runden die Ausgaben ab.

Namentlich gezeichnete Artikel geben die Meinung ihrer Verfasser/innen wieder. Für unverlangt eingesandte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

