

UA – Ukraine zwischen Ost und West

Ulrich Schmid

Karten von Christian KleeB

Die Ukraine-Krise: Bürgerkrieg oder russischer hybrider Krieg?

Der Donbass-Krieg, der kurz nach der Annexion der Krim ausbrach, hat bisher auf beiden Seiten Tausende von Opfern gefordert. Es ist schwierig, diesen Krieg in allen Facetten zu erfassen. Sicher falsch ist die offizielle russische Interpretation: Moskau streitet ab, überhaupt Kriegspartei zu sein. Allerdings ist der Umkehrschluss auch nicht einfach zulässig: Man kann nicht ohne Weiteres behaupten, dass in der Ukraine kein Bürgerkrieg stattfindet. Ukrainische Bürger haben ukrainische Bürger getötet.

Allerdings ist Russland der entscheidende Faktor im Ukraine-Krieg: Moskau will der Kiewer Regierung auf lange Zeit die Kontrolle über den Donbass entziehen und so einen Stachel in das Fleisch der Ukraine treiben. Dieses Vorgehen folgt dem russischen Aggressionsmuster in Transnistrien, Südossetien und Abchasien. Diese Gebiete werden noch von Moldawien und Georgien beansprucht – eine weitere Westintegration dieser Staaten ist aber ohne eine Lösung dieser Territorialkonflikte nicht möglich.

Die Annexion der Krim und die kurz darauf einsetzende Aggression im Donbass waren mit hoher Wahrscheinlichkeit keine spontane Entscheidungen des Kremls. Der Polittechnologe Gleb Pawlowsky (geb. 1951) ist ein Insider der Macht und arbeitete von 2000 bis 2008 in zahlreichen Medienprojekten an der Herstellung von öffentlicher Zustimmung zu Putins Regierung. Ende März 2014 sagte Pawlowsky in einem Interview mit der *Moscow Times*: «Die Annexion der Krim war ein gut ausgearbeiteter Plan, es ist unmöglich, Spezialeinheiten des militärischen Geheimdienstes ohne einen Plan auf ausländisches Territorium zu schicken. Die Tatsache, dass die Operation brillant ausgeführt wurde, beweist, dass der Plan vor langer Zeit entworfen wurde und im Generalstab während Jahren aufbewahrt wurde.» Möglicherweise entstanden die Pläne zur Annexion der Krim im Jahr 2008 nach dem russischen Blitzkrieg mit Georgien, als Juschtschenko sich für einen Beitritt der Ukraine zur Nato einsetzte. Einzelne westliche Politiker wie der französische Außenminister Bernard Kouchner und der finnische EU-Kommissar Olli Rehn hatte bereits damals davor gewarnt, dass Putins territoriale Erweiterungsgelüste sich als nächstes auf die Krim richten könnten.

Die Annexion der Krim war ein Lehrstück in der «hybriden Kriegsführung». Dieser Begriff meint laut Nato-Analysten eine «effektive, oft überraschende Mischung von militärischen und nichtmilitärischen, konventio-

nellen und irregulären Methoden, die auch Cyberangriffe und Propaganda einschliesst». Militärexperten machten nach der russischen Aggression gegen die Ukraine auf einen Vortrag aufmerksam, den der Generalstabschef der russischen Streitkräfte, General Waleri Gerassimow (geb. 1955), bereits Anfang 2013 auf einer Konferenz der Akademie für Militärwissenschaften gehalten hatte. Gerassimow erklärte, dass sich die Methoden der Kriegsführung im 21. Jahrhundert grundlegend gewandelt hätten. Es stünden nicht mehr traditionelle Formen wie die «frontale Kollision grosser Verbände», die «konsequente Eroberung von genau begrenzten Territorien» oder die «Vernichtung des Gegners» im Vordergrund. Es gehe vielmehr um den «Einsatz politischer, diplomatischer, ökonomischer und anderer nichtmilitärischer Massnahmen in Kombination mit der Anwendung militärischer Macht». Explizit nannte er dabei gross angelegte Manöver ohne Feindkontakt, den punktuellen Einsatz von Spezialkräften, asymmetrische und indirekte Angriffe sowie die Ausweitung des Informationskriegs.

Alle diese Elemente wurden im undeklarierten Krieg Russlands gegen die Ukraine eingesetzt. Bereits im Jahr 2012 verstärkten sich die prorussischen Provokationen auf der Krim, die sich vor allem gegen die tatarische Bevölkerung richteten. Ende Februar 2014 tauchten auf der Krim Soldaten ohne Hoheitszeichen auf, die sich als schweigende Schützer und Retter inszenierten. Sie liessen es zu, dass junge Frauen Selfies mit ihnen machen durften. Diese Bilder wurden im Fernsehen und auf den sozialen Medien verbreitet. Durch diese Sympathiesteuerung wurde die russische Interpretation des Konflikts flankiert, laut der man die angeblich verfolgten und unterdrückten Russen auf der Krim vor ukrainischen Übergriffen schützen müsse.

Ein weiteres Element der russischen Kriegsführung bestand darin, den Anschein von Legalität aufrechtzuerhalten. Putin liess sich am 1. März 2014 vom Föderationsrat die Ermächtigung zum Einsatz der Armee ausserhalb Russlands geben. Die prominent übertragene Sitzung des Föderationsrats dauerte genau zwölf Minuten, davon nahm das Abspielen der Nationalhymne am Anfang und Schluss vier Minuten ein. Nicht, dass der russische Präsident die verfassungsmässige Gewaltenteilung plötzlich ernst genommen hätte – im Georgien-Krieg 2008 wurde der Föderationsrat erst zwei Wochen nach dem russischen Einmarsch konsultiert. Aber mit dem medienwirksam inszenier-

ten Beschluss des Föderationsrats baute Putin eine Drohkulisse auf, die ihre Wirkung im In- und Ausland nicht verfehlte.

Am 24. Mai 2014 beharrte Putin an einem Treffen mit ausländischen Journalisten darauf, dass er Janukowytsch nach wie vor als legitimen Präsidenten der Ukraine betrachte:

«Wir alle können lesen. Lassen Sie uns die Verfassung öffnen und lesen, was dort geschrieben steht. Wir sind erwachsene Menschen und können lesen. Lassen Sie uns lesen, was in der Verfassung geschrieben steht, nehmen Sie die ukrainische Verfassung und lesen Sie. Dort steht, dass es vier legale Arten gibt, einen aktiven Präsidenten von der Macht zu trennen: Tod, krankheitsbedingte Unfähigkeit, seine Aufgaben zu erfüllen, Impeachment – aber ein Impeachment, das von dieser Verfassung und vom Gesetz vorgesehen ist, hat es nicht gegeben – und der Amtsverzicht, den der Präsident persönlich im Parlament erklären muss. Entweder halten wir uns an die Verfassungsnormen, oder wir sagen, dass das nicht wichtig ist.»

Wichtig an dieser Aussage ist vor allem Putins nachhaltiges Insistieren auf dem russischen Respekt vor der Verfassung. In der formaljuristischen Kritik an der Absetzung des ukrainischen Präsidenten spiegelt sich auch der Anspruch, selbst streng nach dem Buchstaben des Gesetzes zu handeln.

Die russische Propaganda setzte unmittelbar nach der Annexion der Krim ein. Das Spektrum der medialen Kunstgriffe reichte von der plumpen Fälschung über die fiktionalisierte Emotionalisierung bis hin zur melodramatischen Komposition ganzer Abläufe.

Schlagzeilen machte etwa Anfang März 2014 ein Tagesschaubeitrag des ersten russischen Fernsehkanals. Hier wurde behauptet, bereits 140 000 Flüchtlinge aus der Ukraine seien in Russland eingetroffen. Bilder einer langen Kolonne an einem Grenzübergang flimmerten über den Bildschirm. Dummerweise hatten die Fälscher vergessen, das Ortsschild aus dem Bild zu entfernen – und so war es ein Leichtes, die gezeigten Fahrzeuge als eine ganz normale Ausreiseschlange an der Grenze zu Polen zu entlarven. Am 16. Mai

2014 strahlte der Kanal «Rossija» einen Beitrag aus, in dem ein angeblich von der ukrainischen Nationalgarde erschossener prorussischer Aktivist aus Slawjansk gezeigt wurde. Das Bildmaterial zu dieser Meldung stammte allerdings von einer früheren Reportage desselben Senders aus dem Jahr 2012. Pikanterweise war es damals eine russische Spezialeinheit, die einen Terroristen aus dem Nordkaukasus liquidiert hatte.

Um der Unterdrückung der Russen in der Ukraine ein Gesicht zu geben, griff man auf die Dienste einer Schauspielerin zurück, die in den Medien als Maria Zipko bezeichnet wird. Sie trat im russischen Fernsehen in verschiedenen Rollen auf: Zunächst sammelte sie Spenden für das prorussische Camp in Odessa, dann erschien sie als beherzte Bürgerin aus Charkow, die den Berkut-Kämpfern in Kiew Brötchen und hausgemachte Marmelade brachte, später engagierte sie sich beim Volksreferendum in Luhansk als Stimmenzählerin, schliesslich prangerte sie als verzweifelte Asylantin in Moskau die Zustände in der Ukraine an.

Einzelne Nachrichten werden von Russland nicht nur manipuliert, sondern nachgerade als Show-Elemente in den Fluss der Ereignisse eingespeist. Bei näherer Betrachtung gleicht die Dramaturgie der Ukraine-Krise einer modernen TV-Serie, die nach allen Regeln der Filmkunst produziert wird. Die erste Staffel begann als Politdrama und zeigte den verantwortungsvoll handelnden Präsidenten vor dem Föderationsrat. Anschliessend wechselte das Genre zur Science-Fiction. Aus dem Nichts tauchten «grüne Männchen» auf der Krim auf. Wie bei Eindringlingen vom Mars wusste man zunächst nicht, ob sie gefährlich sind oder ob man ihnen vertrauen kann. Dieses sorgfältig aufgebaute Spannungsmoment wurde dann im Zeitraffer aufgelöst: Innerhalb von wenigen Tagen kam es in einer Serie von Paukenschlägen zum Referendum, zur Unabhängigkeitserklärung und zum Anschluss an Russland. Ihr triumphales Finale fand diese Episode in Putins grosser Rede vor der Duma vom 18. März 2014, in der er das Heilige Russland feierte. Als bald rückte ein Revolutionsstück in den Vordergrund. Als Bühne wählte der Kreml die «typische Kleinstadt» Slawjansk. Hier trat als Protagonist ein neuer Danton auf, der «Volksbürgermeister» Wjatscheslaw Ponomarjow. Als Nebenhandlung wurde ein Geiseldrama eingebaut, das sich jedoch bald als Provinzposse entpuppte. Anschliessend folgte als Kriegsdrama die Episode «Bürger-

krieg»: Professionell ausgerüstete Kämpfer im Flecktarn und mit schwarzen Gesichtsmasken schiessen auf einen anonymen Feind, von dem man höchstens die Panzerfahrzeuge zu sehen bekommt. Als Personifizierung dieses heldenhaften Widerstandes trat der geheimnisumwitterte Geheimdienstoffizier Igor Girkin auf, der mit seinem romantischen Nom de Guerre «Strelkow» (Schütze) berühmt wurde. Strelkow avancierte durch seine militärische Entschlossenheit, seine demonstrativ zur Schau gestellte Religiosität und seine patriotische Kriegsliteratur schnell zur Kultfigur der äussersten Rechten in Russland. Als Statisten waren prorussische Zivilisten zu sehen, die sich mutig dem ukrainischen Militärtross entgegenstellen.

Parallel zur Fernsehserie wurde die russische Aggression auch mit historischen Argumenten unterfüttert. Eine wichtige Rolle spielte dabei das Konzept «Noworossija», das von Präsident Putin bereits bei seiner Fernsehfragestunde vom 17. April 2014 prominent platziert wurde. Putin wies darauf hin, dass es Russlands Aufgabe sei, die «Rechte und Interessen der russischen und russischsprachigen Bürger der Südost-Ukraine» zu schützen. Dieses Gebiet – Charkow, Luhansk, Donezk, Cherson, Nikolajew und Odessa – habe zur Zarenzeit nicht zur Ukraine gehört, sondern den Namen «Noworossija» getragen. Putin fuhr fort: «Später gingen diese Territorien aus verschiedenen Gründen verloren, aber das Volk blieb dort.» Die Argumentation des russischen Präsidenten lief also darauf hinaus, dass man der «russischen und russischsprachigen» Bevölkerung Neurusslands gewissermassen den Boden unter den Füßen weggezogen habe, ihre Volkszugehörigkeit jedoch russisch geblieben sei. Damit leistete Putin der Ethnisierung des Konflikts weiteren Vorschub: In dieser Deutung kämpfen «Russen» in «Noworossija» gegen die «ukrainischen Usurpatoren» um ihr legitimes historisches Erbe.

Eine wichtige Rolle bei der russischen Kriegsführung spielte auch die Durchführung von einschüchternden Manövern. In der zweiten Märzhälfte 2014 zog der Kreml an der Grenze zur Ukraine eine Armee in der Stärke von etwa 80 000 Mann mit Hunderten von Panzern zusammen. Anschliessend verhielt sich der Westen genau so, wie es der Kreml beabsichtigt hatte. Am 23. März 2014 trat der US-General Philipp Breedlove, der Oberkommandierende der Alliierten Streitkräfte in Europa, vor die Medien und erklärte, dass die russischen Truppen an der Grenze «eine beachtliche Grösse erreicht hätten und

sehr, sehr einsatzbereit» seien. Breedlove warnte vor einem russischen Durchmarsch durch die Ukraine bis nach Transnistrien.

Mit diesem Statement war der Krieg für Russland eigentlich schon gewonnen. Allein schon die Bilder der aufmarschierten Truppen hatten denselben Effekt wie eine wirkliche Invasion: Solange sich der Westen vor den russischen Panzern fürchtet, muss Putin sie nicht rollen lassen.

Ein weiterer Teil von Moskaus Strategie bestand in der Aufrechterhaltung des Scheins, in diesen Krieg überhaupt nicht verwickelt zu sein. Im englischen diplomatischen Jargon nennt sich dieses Vorgehen «plausible deniability» (plausible Abstreitbarkeit). Bei dieser Strategie wird darauf geachtet, dass man sich in einem bestimmten Ereigniszusammenhang gegenüber der Öffentlichkeit mit plausiblen Gründen als unwissend oder unbeteiligt darstellen kann. Zunächst schien diese Strategie aufzugehen. In Moskau sprach man konsequent von «Volkswehren» und «Selbstverteidigern», die gegen die ukrainische Armee kämpften. Allerdings wurde im Verlauf der kriegesischen Auseinandersetzungen immer deutlicher, dass Angehörige der russischen Streitkräfte auf ukrainischem Boden kämpften. Einen Wendepunkt markierte der Abschuss des malaysischen Passagierflugzeugs (Flug MH17) am 17. Juli 2014. Wahrscheinlich waren die Separatisten mit schwerem Flugabwehrgeschütz aus regulären Beständen der russischen Armee für diese Katastrophe verantwortlich. Ebenso wahrscheinlich ist auch die Annahme, dass es sich dabei nicht um einen gezielten Anschlag auf ein ziviles Flugzeug handelte, sondern um ein Versehen: Die Separatisten hielten das Passagierflugzeug für einen ukrainischen Militärjet.

Diese Flugzeugkatastrophe verlieh dem Konflikt schlagartig eine neue Dimension. Die EU einigte sich erstaunlich schnell auf Wirtschaftssanktionen – zuvor waren nur Reise- und Kapitalverkehrssperren gegen Personen aus Putins Führungszirkel verhängt worden.

Einen wichtigen militärischen Wendepunkt markierten die Ereignisse in der umkämpften Kleinstadt Ilowajsk. Die ukrainische Armee hatte im August 2014 einen erfolgreichen Vorstoss gegen die Separatisten durchgeführt, wurde dann aber von regulären russischen Truppen mit schwerem Geschütz und Panzern zurückgeschlagen. Seit Ilowajsk ist klar, dass jede ukrainische Militäraktion von russischer Seite mit dem Einsatz von modernstem Kriegs-

gerät beantwortet wird. Im Februar 2015 wiederholte sich diese Situation in der strategisch wichtigen Stadt Debalzewe, die genau zwischen Donezk und Luhansk liegt. Eine Rückeroberung der von den Separatisten gehaltenen Territorien im Donbass ist deshalb höchst unwahrscheinlich.

Auch das sogenannte Minsker Protokoll vom 5. September 2014 steht wohl unter einem denkbar schlechten Stern. Der Haupterfolg dieser OSZE-Vermittlungsmission war die Einbeziehung der russischen Seite. Deshalb ist an diesem Vertragsdokument nicht so sehr der Inhalt wichtig, sondern die Liste der Unterschriften: Für die OSZE unterzeichnete die Schweizer Sonderbotschafterin Heidi Tagliavini, für die Ukraine der ehemalige Präsident Leonid Kutschma, für Russland der Kiewer Botschafter Subarow, die Unterschriften der beiden Separatistenführer Sachartschenko und Plotnizki erfolgten ohne Amtsbezeichnung. Sowohl Moskau als auch Kiew mussten von ihren Positionen abrücken. Für den Kreml bedeutet die Unterschrift des Botschafters ein Zugeständnis, überhaupt in den Konflikt verwickelt zu sein, die ukrainische Regierung weigerte sich lange, sich mit den Rebellenführern überhaupt an einen Verhandlungstisch zu setzen.

Die Ereignisse des Winters 2014/15 haben gezeigt, dass das Minsker Protokoll keine Einstellung der Kampfhandlungen garantieren konnte. Das Problem des Abkommens liegt darin, dass die Schnittmenge zwischen den Interessen der Separatisten und der Kiewer Zentralregierung keine relevante Grösse aufweist. Als Kompromiss sah das Minsker Protokoll die Schaffung eines «speziellen Status in einzelnen Bezirken der Regionen Donezk und Luhansk» vor. Das war für die Separatisten zu wenig und für Kiew zu viel.

Weil die Lage in der Ostukraine sich nicht verbesserte, trafen sich Angela Merkel, François Hollande, Vladimir Putin und Petro Poroschenko am 11. Februar 2015 in Minsk, um über ein umfassendes Friedensabkommen zu beraten. Allerdings wurde das Schlussdokument nicht von den Staatsechefs, sondern nur von den Verhandlungspartnern des ersten Minsker Protokolls unterzeichnet. Das zweite Minsker Abkommen sieht im Kern zunächst eine Verfassungsreform in der Ukraine vor. Erst danach soll die Ukraine wieder die volle Kontrolle über die russisch-ukrainische Grenze ausüben können.

Ein strukturelles Problem der Minsker Abkommen liegt darin, dass jeder Kompromiss, der überhaupt in Reichweite liegt, bereits ein Kriegsziel Mos-

kaus darstellt. Es geht Russland um die Destabilisierung der gesamten Ukraine und um die Torpedierung der Staatlichkeit im Donbass. Damit soll die Annäherung der Ukraine an die EU oder an die Nato für die westlichen Organisationen so unattraktiv gemacht werden, dass die Ukraine schliesslich wieder in den wirtschaftlichen und politischen Einflussbereich Moskaus gerät.

Eine Zwischenbilanz der russischen Aggression gegen die Ukraine führt zu einem gespaltenen Ergebnis. Einerseits sind Teile von Putins Plan aufgegangen: Die Staatlichkeit der Ukraine ist nachhaltig erschüttert worden. Eine Rückkehr der Krim zur Ukraine erscheint höchst unwahrscheinlich. Innenpolitisch geht Putin zumindest vorerst gestärkt aus dem Jahr 2014 hervor – seine Zustimmungsraten bewegen sich seit der Annexion der Krim auf dem märchenhaften Niveau von 85%.

Andererseits haben sich die Reihen in der Ukraine nach der russischen Aggression geschlossen. Nicht nur Russland, sondern auch die Ukraine wurde im Jahr 2014 von einer Welle des Patriotismus ergriffen. Eine Umfrage, die im August 2014 in allen Regionen der Ukraine ausser auf der Krim durchgeführt wurde, ergab eine Zustimmung von 86% zur Frage: «Bezeichnen Sie sich als Patrioten Ihres Landes?» Im September 2010 hatten nur 76% der Befragten diese Frage bejaht. Interessant sind vor allem die Detailzahlen aus dem Donbass. Vor dem Hintergrund der kriegerischen Ereignisse hat hier vor allem die Gruppe der Unentschlossenen und Ratlosen stark zugelegt. So bezeichneten sich im August 2014 zwar immer noch 69% der Befragten im Donbass als ukrainische Patrioten, jeder fünfte mochte aber die Frage weder bejahen noch verneinen. Noch deutlicher zeigt sich dieser Trend bei der Frage: «Würden Sie die Unabhängigkeitserklärung der Ukraine heute noch einmal unterstützen?» In der Westukraine bejahten im August 2014 vorhersehbare 99% diese Frage. Im Donbass ergaben sich hingegen etwa drei gleich grosse Gruppen: Je 34% wären dafür bzw. dagegen, eine sehr grosse Gruppe von 31% der Befragten wollte sich hingegen nicht festlegen. Noch im August 2012 hatten im Donbass nur gerade 32% die Unabhängigkeit der Ukraine unterstützt, 57% waren dagegen, und nur 11% wollten nicht antworten.

Die Untersuchung ergab ausserdem, dass die Unabhängigkeit der Ukraine eher von jungen, gebildeten und wohlhabenden Bürgern mit ukrainischer Muttersprache unterstützt wird. Umgekehrt lehnen aber nur 30% der rus-

sischsprachigen Ukrainer die Unabhängigkeit des Landes ab; 45% unterstützen sie und 25% sind unentschlossen. Ebenfalls auffällig ist die relativ hohe Zustimmung derjenigen, die sich nicht als ukrainische Patrioten bezeichnen, zur Unabhängigkeit der Ukraine (34%).

Die Ukraine ist mithin als Nation zusammengerückt. Regionale Unterschiede bestehen nach wie vor. Die Umfrageergebnisse zeigen indes, dass im Donbass keine Mehrheit der Bevölkerung einen Anschluss an Russland befürwortet. In den Krisengebieten ganz im Osten der Ukraine breitet sich die allgemeine Ratlosigkeit aus. Viele vertrauen weder Moskau noch Kiew, alle Heilsversprechen haben im Donbass ihre Glaubwürdigkeit verspielt. In den von den Separatisten besetzten Gebieten sind ohnehin nur noch jene zurückgeblieben, die sich nicht zu Verwandten oder Freunden in die Zentralukraine oder nach Russland retten konnten. Wertvolle Infrastruktur, die auch im Rahmen der EU-Championships 2012 errichtet wurde, liegt in Ruinen. So ist der brandneue Terminal des Donezker Flughafens komplett zerstört. Schulen und Universitätsgebäude sind beschädigt, an einen regulären Lehrbetrieb ist nicht zu denken.

Die EU als Beschützerin der Ukraine wider Willen

90

Die Ukraine begreift sich als europäische Nation, steht aber im politischen, wirtschaftlichen und militärischen Einflussbereich des grossen Nachbarn Russland. Seit der Eskalation in der Ukraine im Februar 2014 werden EU und die Nato in eine Rolle gedrängt, die sie gar nicht unbedingt übernehmen wollen – sie sollen zu Garanten der ukrainischen Unabhängigkeit werden. Die EU hat lange gebraucht, um zu einer eigenen Ukraine-Politik zu finden. Als Wendepunkt darf der gescheiterte EU-Gipfel von Vilnius im November 2013 gelten, als Präsident Janukowytsch sich weigerte, seine Unterschrift unter das europäische Assoziierungsabkommen zu setzen. Die Vertreter der EU wurden von den Ereignissen völlig überrascht. Wie schlecht die Vorbereitung tatsächlich war, zeigt sich daran, dass Kommissionspräsident Barroso und Ratspräsident van Rompuy noch während des Treffens in Vilnius glaubten, eine Einigung mit Janukowytsch erzielen zu können.

Die EU laviert bis heute, wenn es um die Frage einer Beitrittsperspektive für die Ukraine geht. Seit 2009 gibt es die «Östliche Partnerschaft», die für die Ukraine eine Annäherung an die EU vorsieht. Allerdings ist umstritten, ob die «Östliche Partnerschaft» längerfristig zur Mitgliedschaft der Ukraine in die EU führen soll oder ob sie als dauerhafter Ersatz für eine solche Integration gedacht ist.

Eine wichtige Rolle spielt bei diesen Aushandlungsprozessen auch die komplexe Struktur der EU-Aussenpolitik, die sich zunächst aus der widerspruchsfreien Synthese der Positionen der 28 Mitgliedstaaten ergeben muss. Zwar gibt es seit 2010 den Europäischen Auswärtigen Dienst (European External Action Service). Allerdings wachen die Mitgliedstaaten eifersüchtig über den nationalen Primat bei der Formulierung ihrer Aussenpolitik. Es ist bezeichnend, dass der Staatenverbund der EU über keinen Aussenminister, sondern nur über eine «Hohe Vertreterin für Aussen- und Sicherheitspolitik» verfügt. Zunächst übte Catherine Ashton (geb. 1956) dieses Amt aus. Im November 2014 wurde sie von Federica Mogherini (geb. 1973) abgelöst. Die Kompetenzen der Hohen Vertreterin sind gering. Sie hat gegenüber dem Rat der Mitgliedstaaten kaum eigenen Spielraum bei der Formulierung einer politischen Position und tritt eher als Moderatorin auf.

Russland hat in seiner Europa-Politik diese Besonderheit der EU geschickt ausgenutzt. Brüssel ist aus der Perspektive des Kremls kein prioritärer An-

sprechpartner. Russland zieht es vor, mit jeder europäischen Regierung einzeln zu verhandeln. Das hat nicht nur den Vorteil, dass dabei weniger diplomatische Reibungsverluste entstehen. Putin weiss sehr genau, dass einzelne europäische Länder, allen voran Deutschland, wichtige Partikularinteressen in Russland vertreten und diese auch gegen andere EU-Mitgliedstaaten durchsetzen. Durch diese Strategie will Moskau einen Keil in die gemeinsame Aussenpolitik der EU treiben und die einzelnen Mitgliedstaaten gegeneinander ausspielen.

Nicht gerechnet hatte Putin allerdings mit dem Abschuss des malayischen Passagierflugzeugs am 17. Juli 2014 über der Ostukraine. In Europa wird diese Katastrophe den von Moskau unterstützen Separatisten zugeschrieben. Für den Abschuss eines Flugzeugs in grosser Höhe sind Flugzeugabwehrraketen nötig, die wahrscheinlich von Russland in die Ostukraine verschoben wurden. Falls dies zutrifft – und es gibt zahlreiche Hinweise dafür –, müsste Russland ebenfalls eine Verantwortung für die Flugzeugkatastrophe tragen. Mit unerwarteter Einigkeit verhängte die EU am 1. August und am 12. September weitreichende Wirtschaftssanktionen, die für den Kreml nicht vorhersehbar waren. Nach der Annexion der Krim im März 2014 hatte sich die EU in der Tat darauf beschränkt, einzelne Vertreter der Machtelite mit Reisebeschränkungen und Kontensperrungen zu belegen. Diese Massnahmen waren für die Betroffenen nicht allzu schmerzhaft, weil sie genügend Zeit hatten, ihre ausländischen Guthaben an einen sicheren Ort zu transferieren.

Mittlerweile treffen die Sanktionen Russland durchaus schmerzhaft – nicht so sehr durch ihre direkte, sondern durch ihre indirekte Wirkung. Das Investitionsklima in Russland hat sich stark verschlechtert, die Kapitalflucht ist auf einem Rekordniveau, der Rubel hat massiv an Wert verloren, russische Staatsanleihen drohen bald als Ramsch bewertet zu werden. Allerdings ist Russlands Unglück nicht automatisch der Vorteil der Ukraine. Der schwache Rubel droht auch die Hrywnia in den Abgrund zu ziehen. Russland ist nach wie vor ein wichtiger Handelspartner der Ukraine – von einer Wirtschaftskrise in Russland ist die Ukraine immer auch mitbetroffen.

Im Januar 2015 hat die EU ihren antirussischen Kurs weiter verschärft. In einer Entschliessung zur Situation in der Ukraine hat das EU-Parlament seine «uneingeschränkte Solidarität mit der Ukraine» bekundet. Der EU-Rat wird

aufgefordert, insbesondere in den Bereichen der Nukleartechnik und der internationalen Finanztransaktionen weitere Sanktionen gegen Russland zu prüfen, wenn Russland seine destabilisierende Politik in den Separatistengebieten nicht aufgibt. Die Entschliessung öffnet den Weg für weitere Waffenlieferungen an die Ukraine. Ausserdem soll die Energieabhängigkeit der EU und der Ukraine von Russland verringert werden. Schliesslich fordert das EU-Parlament eine «Kommunikationsstrategie», mit der die EU der russischen «Propagandakampagne» entgegentreten könne.

Allerdings ist der Konsens in der europäischen Russlandpolitik fragil. Ein schwaches Glied in der Kette ist Österreich. Bereits im Juni 2014, also drei Monate nach der Annexion der Krim, wurde Putin mit militärischen Ehren in Wien empfangen. Später äusserten sowohl der Bundeskanzler als auch der Aussenminister öffentlich Zweifel am Sinn der Sanktionen gegen Russland.

Besonders zupass kam Russland der Wahlsieg der griechischen Linkspartei im Januar 2015. Der neue Aussenminister Nikos Kotzias gilt als Bewunderer Putins und des eurasischen Ideologen Alexander Dugin. Moskau bot Athen schon finanzielle Hilfe an für den Fall, dass die Verhandlungen mit den westlichen Geldgebern scheitern sollten.

Auch Ungarn schert aus der antirussischen Koalition der EU aus. Im Februar 2015 traf Putin mit viel Pomp in Budapest ein und unterzeichnete wichtige Energie- und Wirtschaftsabkommen.

Die Mehrzahl der europäischen Staaten hat allerdings klar für die Ukraine Stellung bezogen. Trotz der Sympathien vieler EU-Regierungschefs für die Ukraine ist ein EU-Beitritt des Landes in weiter Ferne. Zwar zeigt die neuere Geschichte deutlich, dass die EU bewusst neue Kandidaten aufgenommen hat, bevor sie die wirtschaftlichen und strukturellen Voraussetzungen wirklich erfüllt haben. Die EU hat sich immer auch als Gemeinschaft zur Sicherung von Frieden und Demokratie in Europa verstanden. Das zeigte sich nicht nur in der umstrittenen Aufnahme von Bulgarien und Rumänien (beide 2007) in das europäische Integrationsprojekt, sondern auch in den Fällen von Griechenland (1981) sowie Spanien und Portugal (beide 1986). Die Diktaturen in Griechenland, Spanien und Portugal waren zu einem Ende gekommen. Die Europäische Gemeinschaft nutzte dieses Zeitfenster, um diese jungen Demokratien nachhaltig in das europäische Wertesystem einzubinden.

Zurzeit sieht es nicht so aus, als ob die Ukraine von einem ähnlichen Mechanismus profitieren könnte. Das hat zunächst mit der Grösse des Landes zu tun. Die Ukraine ist flächenmässig der grösste Staat, dessen Grenzen vollständig in Europa liegen. Ihre Einwohnerzahl von 45 Mio. entspricht etwa 9% der gesamten EU-Bevölkerung. Ein gewichtiges Problem ist auch das geringe Bruttoinlandsprodukt pro Kopf: Während der Durchschnitt in der EU bei etwa 37 000 Dollar liegt, erreicht die Ukraine nur knapp 4000 Dollar.

Schliesslich gibt es viele mahnende Stimmen, die sich von der zu frühen Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die EU ernüchtert zeigen. Gerade die Korruptionsbekämpfung hat im Moment der Aufnahme deutlich an Schwung verloren, weil damit das wichtigste Druckmittel für Reformen nicht mehr wirksam war. Das leidtragende Land dieser negativen Erfahrung ist nun die Ukraine.

Allerdings löste noch im Frühjahr 2013 die Perspektive eines EU-Beitritts in den verschiedenen Regionen der Ukraine keineswegs einhellige Begeisterung aus. Eine deutliche Zustimmung zu diesem Szenario lässt sich nur in der westlichen Hälfte des Landes ausmachen. Im Osten und Süden überwiegt Skepsis oder sogar Ablehnung (Infografik auf Seite 95, oben).

Ein anderes, überraschenderes Bild ergab in derselben Umfrage hingegen die deutlich zurückhaltendere Frage: «Fühlen Sie sich als Europäer?» Der Ost-West-Gegensatz ist bei der Beantwortung dieser Frage deutlich abgeschwächt. Besonders auffällig ist hier die Tatsache, dass die stark russisch geprägte Krim dieselben Werte aufweist wie Kiew, Charkiw und Iwano-Frankiwsk. Gleichzeitig liegt Donezk mit seiner starken regionalen Identität bei dieser Frage mit dem ehemals polnischen Wolhynien auf dem gleichen Niveau (Infografik auf Seite 95, unten).

Der neue Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker (geb. 1954) schloss im Sommer 2014 jegliche Erweiterung der EU in den nächsten fünf Jahren aus. In seinen politischen Leitlinien formulierte er:

«Die Erweiterung war – das erkenne ich voll und ganz an – ein historischer Erfolg, der unserem Kontinent Frieden und Stabilität gebracht hat. Die Union und ihre Bürgerinnen und Bürger müssen nun jedoch den Beitritt von 13 Staaten in den letzten zehn

Jahren erst einmal verdauen. Die EU muss bei der Erweiterung eine Pause einlegen, damit wir konsolidieren können, was die 28 Mitgliedstaaten erreicht haben. Unter meiner Präsidentschaft der Kommission werden deshalb die laufenden Verhandlungen fortgeführt, da insbesondere die westlichen Balkanstaaten weiter eine europäische Perspektive brauchen, es wird aber in den nächsten fünf Jahren keine Erweiterung mehr geben. Die enge Zusammenarbeit, Assoziierung und Partnerschaft mit östlichen Nachbarn wie Moldau oder der Ukraine müssen wir ausbauen, um unsere wirtschaftlichen und politischen Bindungen weiter zu festigen.»

Die EU wurde von den dramatischen Ereignissen des Jahres 2014 entgegen ihrem Willen in die Solidarität mit der Ukraine gedrängt. Zuvor hatte Russland die Ukraine schon lange umworben. Bereits 2011 war Putin in einem Artikel für die Zeitung *Iswestija* für das ambitionierte Projekt einer Eurasischen Union eingetreten. Diese Eurasische Union sollte ausgehend von der Schaffung eines gemeinsamen Marktes schliesslich auch zu einer politischen Integration nach dem Vorbild der Europäischen Union führen. Damit wollte Putin einen letztlich russisch dominierten Staatenverbund einrichten, der auf Augenhöhe mit der EU verkehren kann. Bereits im Jahr 2011 kündigte Putin vollmundig an, dass die Eurasische Union im Jahr 2015 Realität sein werde. Seit dem 1. Januar 2015 gibt es allerdings nur eine «Eurasische Ökonomische Union», die einen gemeinsamen Markt für Russland, Weissrussland, Kasachstan und Armenien vorsieht. Eine weitere politische Integration ist eher unrealistisch. Besonders der kasachische Präsident ist nach der russischen Aggression gegen die Ukraine deutlich auf Distanz zu Russland gegangen. In der Uno-Resolution vom 27. März 2014, in der die Erhaltung der territorialen Integrität der Ukraine gefordert wurde, wandte sich Kasachstan von Russland ab und enthielt sich der Stimme. Die Nervosität nach der russischen Annexion der Krim ist in Astana deutlich gestiegen. In Nordkasachstan leben etwa vier Millionen ethnische Russen, die etwa 23% der Bevölkerung des ganzen Landes ausmachen.

Nach Janukowytschs Wahlsieg im Jahr 2010 sah Putin seine Stunde in der Ukraine gekommen. Er versuchte, die Ukraine mit Zuckerbrot und Peitsche

Befürworten Sie einen EU-Beitritt der Ukraine?



Fühlen Sie sich als Europäer?



von einer Annäherung an die EU abzubringen und für sein Projekt einer eurasischen Integration zu gewinnen. Ein wichtiges Instrument war für Putin die flexible Gestaltung der Energiepreise für die postsowjetischen Staaten. Aufzugehen scheint dieses Kalkül im Fall von Armenien: Im Schatten der ukrainischen Ereignisse hat die Regierung in Eriwan auf die Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommens mit der EU verzichtet und ist der Eurasischen Ökonomischen Union beigetreten. Armenien stimmte in der Uno-Generalversammlung mit Bolivien, Kuba, Nicaragua, Nordkorea, Russland, Sudan, Syrien, Venezuela, Weissrussland und Zimbabwe gegen die Erhaltung der territorialen Integrität der Ukraine.

Gerade die zentrale Stellung, die Putin für die Ukraine in seinem eurasischen Projekt ausersehen hatte, ist einer der wichtigsten Gründe für die massive Reaktion des Kremls auf die Ereignisse des Euromaidan. Es ging aus Moskauer Perspektive nicht nur um wirtschaftliche Aspekte. Viel wichtiger war das Denken in geopolitischen Kategorien: Die Ukraine hätte ein Eckstein der Eurasischen Union werden sollen. Zunächst schien alles auf einen Sieg Moskaus hinzudeuten. Nach dem Scheitern des EU-Gipfels in Vilnius erklärte ein hochrangiger Beamter gegenüber der Zeitung *Wedomosti*, alles habe spektakulär geklappt, man habe die Braut kurz vor der Trauung gestohlen. Als dann nach der Flucht von Präsident Janukowytsch am 22. Februar 2014 klar wurde, dass die Ukraine sich nicht auf das russische Szenario einlassen würde, löste man in Moskau Alarm aus. Wenn die Ukraine nicht durch wirtschaftlichen Druck auf die russische Seite gezogen werden konnte, dann wollte man wenigstens dafür sorgen, dass sie sich auch nicht nach dem Westen ausrichten konnte. Deshalb folgten Schlag auf Schlag die verdeckte militärische Invasion auf der Krim, die Annexion der Halbinsel, die Entfesselung des bewaffneten Konflikts in der Ostukraine und die Neuinszenierung eines kalten Kriegs mit dem Westen.

Mit seinem völkerrechtswidrigen Vorgehen hat Russland einen Weg eingeschlagen, der keine Rückkehr mehr erlaubt. Auf der anderen Seite sind die wirtschaftlichen, kulturellen und privaten Verflechtungen zwischen der Ukraine und Russland so eng, dass man nicht einfach alle Brücken abbrechen und die beiden Konfliktparteien voneinander isolieren kann. Es wird in den kommenden Jahren und Jahrzehnten darum gehen, einen *modus vivendi* zu finden, der ein pragmatisches Zusammenleben ermöglicht.

Ein historisches Beispiel für eine solche Entwicklung bietet Finnland. Nach dem Winterkrieg 1939/40 verlor Finnland weite Teile Kareliens an Sowjet-russland. Trotzdem etablierte sich in den Nachkriegsjahren so etwas wie eine *special relationship* zwischen Moskau und Helsinki. So reiste etwa der sowjetische Ministerpräsident Kosygin nach der Niederschlagung des Prager Frühlings 1968 unverzüglich nach Helsinki, um der finnischen Regierung die Moskauer Sicht der Dinge darzulegen und zu versichern, dass ein ähnliches Szenario in Finnland undenkbar wäre.

Die Kiewer Regierung will eine Finnlandisierung des eigenen Landes um jeden Preis vermeiden. Allerdings wird sich auch eine Ukraine mit westeuropäischer Orientierung in Zukunft mit dem Feind Russland arrangieren müssen.