

## **Die Vermeidung eines langen Krieges**

### **Die US-Politik und der Verlauf des Russland-Ukraine-Konflikts**

Von Samuel Charap und Miranda Priebe

RAND Corporation, Januar 2023

( <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA2510-1.html> )

Übersetzt von Fee Strieffler und Wolfgang Jung, 7.2.2023

\*\*\*\*\*

#### **Anmerkungen der Übersetzer:**

*Dieses jüngste Strategiekonzept der Rand Corporation liefert zahlreiche Beweise dafür, dass es den USA bei der Osterweiterung der NATO und bei der Anheizung des Ukraine-Konfliktes von Anfang an nur darum ging, Russland in die Enge und in einen Krieg mit der Ukraine zu treiben, um es wirtschaftlich und militärisch zu schwächen. Dabei wollten die USA möglichst große Vorteile für sich selbst herauschlagen und die hinzunehmenden Nachteile möglichst klein halten.*

*Nach Einschätzung der Rand Corporation ist das weitgehend gelungen: "Der Krieg in der Ukraine hat Russlands Wirtschaft geschadet, sein internationales Ansehen ramponiert, sein Militär geschwächt, europäische Bemühungen ausgelöst, die Einfuhr russischer Kohlenwasserstoffe einzustellen, die NATO-Erweiterung um Finnland und Schweden vorangetrieben und die europäischen Verbündeten zur Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben veranlasst." Statt preisgünstiges russisches Erdgas über Pipelines beziehen die EU-Staaten jetzt umweltschädliches überteuertes LNG-Gas aus den USA, die US-Rüstungsindustrie macht glänzende Geschäfte, und die bisher guten Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation sind dauerhaft zerrüttet.*

*Deshalb empfiehlt die Rand Corporation der US-Regierung, nicht länger zu eskalieren, sondern jetzt auf die Bremse zu treten – bevor es zu einem offenen Schießkrieg zwischen der NATO und Russland kommt, der sich schnell zu einem globalen Atomkrieg ausweiten könnte. Außerdem sei zu befürchten, dass die Unterstützung der Ukraine in einem noch Jahre fortdauernden Krieg auch für die USA zu teuer würde.*

*Die US-Regierung soll den Krieg in der Ukraine also möglichst schnell beenden – unter Nutzung von vier Optionen: "Klärung ihrer Pläne für die künftige Unterstützung der Ukraine, Zusagen für die Sicherheit der Ukraine, Zusicherung der Neutralität der Ukraine und Festlegung von Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen gegen Russland."*

*Wäre es den USA nur darum und nicht um die Durchsetzung eigener Ziele gegangen, hätte es überhaupt keinen Krieg in der Ukraine geben müssen.*

*Was sollten die Ukrainer und vor allem die Bewohner der Bundesrepublik Deutschland möglichst schnell daraus lernen?*

- 1. Zur Durchsetzung ihrer Interessen ist den USA wirklich jedes Mittel recht.*
- 2. Dafür gehen sie über Berge von Leichen, so lange nicht allzu viele US-Amerikaner darunter liegen.*
- 3. Politiker, die für die Durchsetzung der Interessen der USA die Existenz ihrer eigenen Länder aufs Spiel setzen, sollten wegen Hochverrats angeklagt und ihrer Ämter enthoben werden.*

\*\*\*\*\*

*Wir haben die Analyse der RAND Corporation mit DeepL-Unterstützung komplett übersetzt, aus Platzgründen aber auf die eingeschobenen doppelten Textpassagen in größerer Schrift verzichtet. Die Einfügungen in eckigen Klammern waren im Originaltext enthalten die in runden Klammern und die Hervorhebungen im Text wurden hinzugefügt.*

\*\*\*\*\*

Wie wird das enden? Diese Frage beherrscht zunehmend die Diskussion über den russisch-ukrainischen Krieg in Washington und anderen westlichen Hauptstädten. Obwohl im Herbst 2022 eine erfolgreiche ukrainische Gegenoffensive in Charkiw und Cherson den Optimismus über Kiews Aussichten auf dem Schlachtfeld wieder aufleben ließen, war die Ankündigung des russischen Präsidenten Wladimir Putin vom 21. September, vier ukrainische Provinzen zu annektieren und die russischen Streitkräfte teilweise zu mobilisieren, eine deutliche Erinnerung daran, dass dieser Krieg noch lange nicht zu Ende ist. Die Kämpfe wüten noch immer an fast 1.000 km Frontlinie. Die Verhandlungen über die Beendigung des Konflikts sind seit Mai ausgesetzt. Der weitere Verlauf und der endgültige Ausgang des Krieges werden natürlich weitgehend von der Politik der Ukraine und Russlands bestimmt. Aber Kiew und Moskau sind nicht die einzigen Hauptstädte, die ein Interesse daran haben, was passiert. **Dieser Krieg ist der**

**bedeutendste zwischenstaatliche Konflikt seit Jahrzehnten, und seine Entwicklung wird erhebliche Folgen auch für die USA haben. Deshalb ist es angebracht zu bewerten, wie sich dieser Konflikt entwickeln könnte, welche alternativen Wege für die Durchsetzung der Interessen der USA in Frage kommen und was Washington tun kann, um einen Weg zu fördern, der den Interessen der USA am besten dient.**

Einige Analysten vertreten die Ansicht, dass der Krieg auf einen Ausgang zusteuert, der für die USA und die Ukraine von Vorteil wäre. Die Ukraine sei seit Dezember 2022 erfolgreich auf dem Schlachtfeld und könne so lange kämpfen, bis es ihr gelinge, das russische Militär aus dem Land zu vertreiben. Befürworter dieser Ansicht argumentieren, dass die Risiken eines russischen Atomwaffeneinsatzes oder eines Krieges mit der NATO überschaubar bleiben. Wenn Russland besiegt und aus der Ukraine vertrieben sei, hätte es kaum eine andere Wahl, als seinen Nachbarn in Frieden zu lassen – und sogar Wiedergutmachung für die von ihm verursachten Schäden zu leisten. Studien über vergangene Konflikte und ein genauer Blick auf den Verlauf des Ukraine-Konfliktes lassen jedoch vermuten, dass dieses optimistische Szenario eher unwahrscheinlich ist. **In dieser Einschätzung der Zukunft untersuchen wir daher mögliche Entwicklungen, die der russisch-ukrainische Krieg nehmen könnte, und wie sie sich auf die Interessen der USA auswirken könnten. Wir gehen auch der Frage nach, was die USA tun könnten, um den Verlauf des Konflikts (zu ihren Gunsten) zu beeinflussen.**

**Ein wichtiger Vorbehalt: Diese Einschätzung der künftigen Entwicklung konzentriert sich auf die Interessen der USA, die oft mit den ukrainischen Interessen übereinstimmen, aber nicht mit ihnen gleichzusetzen sind.** Wir erkennen an, dass es die Ukrainer waren, die gekämpft haben und gestorben sind, um ihr Land gegen eine unprovokierte, illegale und moralisch verwerfliche russische Invasion zu schützen. Ihre Städte wurden dem Erdboden gleichgemacht, ihre Wirtschaft wurde dezimiert, sie wurden Opfer der Kriegsverbrechen der russischen Armee. **Trotzdem ist die US-Regierung dazu verpflichtet, auch zu ermitteln, wie sich verschiedene Kriegsverläufe auf die Interessen der USA auswirken würden, und alle Möglichkeiten zur Beeinflussung des Kriegsverlaufs zu prüfen, die der Durchsetzung von US-Interessen dienen könnten.**

### **Schlüsseldimensionen zur Definition alternativer Kriegsverläufe**

Zahlreiche Analysten haben Szenarien für den kurzfristigen Verlauf des Krieges – oder sogar für dessen Ausgang – entworfen. Obwohl solche Szenarien wichtige Konstrukte sind, die das Nachdenken über die Zukunft erleichtern, sind sie weniger hilfreich, um zu bestimmen, welche möglichen Entwicklungen für

die USA am besten sind. **Es wäre vielleicht nützlicher, wenn die US-Politiker überlegen würden, welche besonderen Aspekte der zukünftigen Entwicklung des Konflikts die größten Auswirkungen auf die Interessen der USA haben werden. Anstelle umfangreicher, anschaulicher Szenarien untersuchen wir fünf Schlüsseldimensionen, die alternative Kriegsverläufe definieren:**

- **den möglichen Einsatz russischer Atomwaffen,**
- **eine mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO-Konflikt,**
- **das Ausmaß der Kontrolle der Ukraine über ihr Territorium,**
- **die Dauer des Krieges in der Ukraine und**
- **die Form der Kriegsbeendigung.**

In diesem Abschnitt beschreiben wir jede dieser Dimensionen, überlegen, wie sie sich im Verlauf des Krieges verändern könnten, und untersuchen die Beziehungen zwischen ihnen. Wir erläutern auch, wie sich verschiedene Varianten dieser fünf Dimensionen auf die Interessen der USA auswirken würden.

### **Möglicher Einsatz russischer Atomwaffen**

Das Gespenst eines russischen Nuklearwaffeneinsatzes hat diesen Konflikt von Anfang an geprägt. Bei der Ankündigung seiner Invasion im Februar 2022 drohte Putin jedem Land, das versuche, sich in der Ukraine einzumischen, mit Konsequenzen, "wie ihr sie noch nie in eurer ganzen Geschichte erlebt habt". Eine Woche später ordnete er "erhöhte Kampfbereitschaft" für die russischen Atomstreitkräfte an. Im Oktober 2022 behauptete Moskau, Kiew plane, in der Ukraine unter falscher Flagge eine "schmutzige" radioaktive Bombe" zu zünden und dann Russland die Schuld dafür zu geben. US-Beamte befürchteten, dass Russland diese Geschichte verbreitet hat, um einen Vorwand für den Einsatz von Atomwaffen zu schaffen. Und was vielleicht am beunruhigendsten ist: Westliche Regierungen scheinen davon überzeugt gewesen zu sein, dass Moskau den Einsatz nicht-strategischer Atomwaffen [NSNW] auch in Erwägung gezogen hat, als seine Streitkräfte im Herbst an Boden verloren haben. Russland hat diese Anschuldigungen zwar bestritten, aber Medienberichte deuten darauf hin, dass hochrangige russische Kommandeure diese Option erörtert haben.

Einige Analysten haben die Möglichkeit eines NSNW-Einsatzes mit der Begründung zurückgewiesen, Russland wisse, dass der Einsatz von Atomwaffen eine Selbstzerstörung bedeuten würde. Sie verweisen auf den Mangel an hochwertigen militärischen Zielen (z. B. konzentrierte ukrainische Streitkräfte), die mit solchen Waffen wirksam zerstört werden könnten, und auf das Risiko, dass diese Waffen auch den in

der Ukraine stationierten russischen Truppen schaden könnten. Der Einsatz dieser Waffen könnte den Eintritt der NATO in den Krieg provozieren, die verbliebene internationale Unterstützung Russlands untergraben und innenpolitische Reaktionen gegen den Kreml auslösen. Dieses Wissen, so die Logik, hätte Russland vom Einsatz von Atomwaffen abgehalten.

Diese Argumente lassen mehrere Aspekte außer Acht, die einen Atomwaffeneinsatz Russlands sowohl zu einer plausiblen Eventualität machen, die Washington berücksichtigen muss, als auch zu einem äußerst wichtigen Faktor bei der Bestimmung des künftigen Konfliktverlaufs. Erstens gibt es Anzeichen dafür, dass der Kreml diesen Krieg als nahezu existenzbedrohend ansieht. Die Ukraine nimmt in den Prioritäten der russischen Außenpolitik seit langem eine Sonderstellung ein; schon vor Kriegsbeginn im Februar 2022 war Russland bereit, zur Verfolgung seiner Ziele in der Ukraine beträchtliche Mittel aufzuwenden und erhebliche Kompromisse einzugehen. So hat Moskau beispielsweise die Annexion der Krim im Jahr 2014 und den Einmarsch in die Ostukraine teuer bezahlt. Die westlichen Sanktionen ließen das russische Bruttoinlandsprodukt zwischen Mitte 2014 und Mitte 2015 um durchschnittlich 2 Prozent pro Quartal schrumpfen, ein Effekt, der sich mit der Fortsetzung der Sanktionen in den Folgejahren noch verstärkte. Putins Entscheidung, im Februar 2022 eine groß angelegte Invasion zu starten, obwohl die USA und ihre Verbündeten ihn deutlich davor gewarnt haben, dass er einen viel höheren Preis als 2014 zahlen müsste, zeigt, dass er bereit ist, zur Verfolgung seiner Ziele in der Ukraine sogar noch extremer vorzugehen. Die Entscheidung, im September 2022 rund 300.000 Russen zu mobilisieren, setzte die innerstaatliche Gesellschaftsordnung, die Putin fast 25 Jahre lang aufgebaut hatte, vermutlich einer schweren Belastungsprobe aus, was ebenfalls auf ein hohes Maß an Entschlossenheit hindeutet. Diese Ordnung basiert auf der Vermeidung sozialer Instabilität, die bei der Mobilisierung auch unter Putin-Anhängern drohte. Die Entscheidung zur Teilmobilisierung wurde aufgeschoben, bis sie aus militärischer Sicht überfällig war, um diese innenpolitischen Kosten und die Risiken potenzieller Unruhen zu vermeiden, die sich aus einem Nachlassen der Unterstützung des Regimes durch die Bevölkerung ergaben hätten. Putins Bereitschaft, diese innenpolitischen Kosten und Risiken in Kauf zu nehmen, unterstreicht die Bedeutung, die er den russischen Interessen in der Ukraine beimisst.

Zweitens: Da Russlands konventionelle Fähigkeiten in der Ukraine dezimiert wurden, sind Moskaus nichtnukleare Eskalationsoptionen begrenzt. Wenn Russland weiterhin große Verluste auf dem Schlachtfeld erleidet, könnte bei hochrangigen Kreml-Entscheidungsträgern Verzweiflung eintreten. Sobald alle konventionellen Eskalationsoptionen ausgeschöpft sind, könnte Moskau auf Atomwaffen und

insbesondere auf den Einsatz von NSNW (taktischen Atomwaffen) zurückgreifen, um eine katastrophale Niederlage zu verhindern.

Drittens: Russische Strategen betonen seit langem den Nutzen von NSNW für die Erreichung operativer und taktischer Ziele im Kontext eines konventionellen Krieges, den Moskau zu verlieren droht. Und Russland verfügt über die Fähigkeiten, solche Ziele zu zerstören: Zu seinen Trägersystemen für nichtnukleare Waffen gehören Artillerie, ballistische Kurzstreckenraketen und Marschflugkörper, die alle in der Ukraine eingesetzt werden könnten. Russische Strategen können sich ja auch den präventiven Einsatz nichtnuklearer Waffen gegen zivile Ziele – Städte, militärisch-industrielle Zentren und Regierungseinrichtungen – und gegen militärische Ziele vorstellen, zumindest im Zusammenhang mit einem Krieg mit der NATO. Auch zu Demonstrationszwecken könnte Moskau NSNW einsetzen, entweder in der Atmosphäre oder gezielt gegen Bevölkerungszentren. Die militärische Effektivität des Einsatzes von NSNW in der Ukraine mag umstritten sein, aber sie ist eine plausible Möglichkeit.

**Obwohl ein russischer Nukleareinsatz in diesem Krieg plausibel ist, können wir nicht genau bestimmen, wie wahrscheinlich ein solcher Einsatz ist. Was wir aber sagen können, ist, dass das Risiko eines nuklearen Einsatzes viel größer ist als in Friedenszeiten.** Wir können auch sagen, dass ein nuklearer Einsatz für die USA sehr folgenreich wäre. Die USA haben sowohl öffentlich als auch Berichten zufolge in direktem Kontakt mit dem Kreml signalisiert, dass sie Vergeltung üben würden, wenn Russland in der Ukraine Atomwaffen einsetzen würde. US-Beamte haben es vermieden, die genaue Art einer möglichen Reaktion zu spezifizieren – stattdessen verwendeten sie Ausdrücke wie "katastrophale Folgen". Ein NATO-Beamter sagte, der Einsatz russischer Atomwaffen würde "mit ziemlicher Sicherheit eine physische Antwort vieler Verbündeter" nach sich ziehen. Obwohl diese Formulierung nicht ausdrücklich eine militärische Antwort vorsieht, könnte selbst eine nichtmilitärische Vergeltung, die "katastrophale Folgen" für Russland nach sich zieht, zu einer Spirale wechselseitiger Gewalt führen, die einem Krieg zwischen der NATO und Russland auslöst. **Ein russischer NSNW-Einsatz in der Ukraine könnte daher zu einem direkten Konflikt zwischen den USA und Russland führen, der letztlich in einen strategischen Nuklearkrieg münden könnte.**

Aber selbst wenn die eskalatorischen Herausforderungen gemeistert werden könnten, wäre der Einsatz russischer Atomwaffen in der Ukraine für die USA äußerst folgenreich. Wenn Russland durch den Einsatz von Nuklearwaffen Zugeständnisse erzwingen oder militärische Vorteile erlangen könnte, würde der Grundsatz, generell auf den Einsatz von Nuklearwaffen zu verzichten, durchbrochen, und andere Länder wären sicher eher bereit, solche Waffen auch in künftigen Konflikten einzusetzen. Darüber hinaus

hätte der Einsatz russischer Atomwaffen in der Ukraine weitreichende und unvorhersehbare Auswirkungen auf die Kriegsbereitschaft der Verbündeten, was zu einem Zusammenbruch der transatlantischen Einheit führen könnte. Tod und Zerstörung in der Ukraine, die an sich schon eine Tragödie sind, könnten auch die Öffentlichkeit in den USA und in den verbündeten Staaten stark beeinflussen. **Kurzum, die Regierung Biden hat allen Grund, die Verhinderung des Einsatzes russischer Atomwaffen zu einer obersten Priorität für die USA zu machen.**

### Mögliche Eskalation eines Russland-NATO-Konflikts

Seit Oktober 2021, als er Präsident Joe Biden zum ersten Mal über Russlands Pläne, in die Ukraine einzumarschieren, informierte, legte der Vorsitzende der Vereinigten Stabschefs (des US-Generalstabs), Mark Milley, Berichten zufolge eine Liste der "Interessen und strategischen Ziele der USA in dieser Krise" an. Ganz oben auf dieser Liste stand: "Es darf keinen kinetischen Konflikt zwischen dem US-Militär und der NATO mit Russland geben." Das zweite, eng damit zusammenhängende Ziel lautete: "Den Krieg innerhalb der geografischen Grenzen der Ukraine eindämmen". Bis heute sind Russland und die Ukraine die einzigen Kriegsparteien in diesem Konflikt. Aber der Krieg könnte noch immer die Verbündeten der USA einbeziehen. Die Kämpfe finden in einem Land statt, das an vier NATO-Staaten grenzt und sich mit zwei weiteren Staaten die Küste des Schwarzen Meeres teilt. Das Ausmaß der indirekten Beteiligung der NATO-Verbündeten an diesem Krieg ist atemberaubend. Die Unterstützung umfasst Waffen und andere Hilfsgüter im Wert von Dutzenden von Milliarden Dollar, die der Ukraine zur Verfügung gestellt werden, und außerdem taktische Unterstützung des ukrainischen Militärs in den Bereichen Nachrichtendienst, Überwachung und Aufklärung, monatliche direkte Budgethilfe für Kiew in Höhe von mehreren Milliarden Dollar sowie schmerzhaft wirtschaftliche Sanktionen gegen Russland. In einem früheren Bericht der RAND Corporation (s. <https://amirmortasawi.files.wordpress.com/2023/01/fs-wj-26.1.2023-1.pdf>) wurden vier plausible Wege für eine absichtliche russische Entscheidung für einen Angriff auf NATO-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine aufgezeigt. Darin werden die folgenden Gründe genannt:

- Bestrafung der NATO-Mitglieder für bereits eingeleitete Maßnahmen mit dem Ziel, die Unterstützung der Alliierten für die Ukraine zu beenden.
- Präventivschläge gegen die NATO, wenn Russland den Eindruck hat, dass eine NATO-Intervention in der Ukraine unmittelbar bevorsteht.
- Unterbindung von Waffenlieferungen an die Ukraine, die nach Ansicht Russlands seine Niederlage bewirken könnten.



- Vergeltungsmaßnahmen gegen die NATO wegen der vermeintlichen Unterstützung interner Unruhen in Russland.

Obwohl ein russischer Beschluss, einen NATO-Staat anzugreifen, keineswegs unvermeidlich ist, u.a. weil er zu einem Krieg mit dem mächtigeren Verbündeten USA führen könnte, bleibt das Risiko erhöht, solange der Konflikt in der Ukraine andauert. Darüber hinaus ist eine unbeabsichtigte Eskalation, die zum Eintritt der NATO in den Konflikt führen könnte, ebenfalls ein ständiges Risiko. Der Zwischenfall vom November 2022, bei dem eine ukrainische Luftabwehrrakete auf polnischem Hoheitsgebiet landete, geriet zwar nicht außer Kontrolle, zeigte aber, dass Kämpfe unbeabsichtigt auf das Gebiet benachbarter US-Verbündeter übergreifen können. Ein künftiger Zielfehler könnte dazu führen, dass eine russische Rakete in NATO-Gebiet eindringt und einen Aktions-Reaktions-Zyklus auslöst, der sich zu einem ausgewachsenen Konflikt entwickeln könnte. **Wenn der Krieg in der Ukraine beendet werden könnte, würde auch die Wahrscheinlichkeit eines direkten Zusammenstoßes zwischen Russland und der NATO, sei es absichtlich oder unabsichtlich, erheblich abnehmen.**

**Es ist klar, warum (US-Generalstabschef) Milley die Vermeidung eines Krieges zwischen Russland und der NATO als oberste Priorität für die USA nannte: Das US-Militär wäre sofort in einen heißen Krieg mit einem Land verwickelt, das über das größte Atomwaffenarsenal der Welt verfügt.** Es wäre äußerst schwierig, einen Krieg zwischen Russland und der NATO unterhalb der nuklearen Schwelle zu halten, insbesondere angesichts des geschwächten Zustands des russischen konventionellen Militärs. Einige Analysten bezweifeln, dass Russland ein NATO-Land angreifen würde, da es bereits gegenüber den ukrainischen Streitkräften an Boden verliert und sich dann in einem Krieg mit dem mächtigsten Bündnis der Welt wiederfinden würde. **Sollte der Kreml jedoch zu dem Schluss kommen, dass die nationale Sicherheit Russlands ernsthaft gefährdet ist, könnte er mangels besserer Alternativen durchaus bewusst eskalieren.**

### **Zum Ausmaß der Kontrolle der Ukraine über ihr Territorium**

**Im Dezember 2022 hielt Russland fast 20 Prozent der Ukraine besetzt. Kiews oberste Priorität ist die Rückgewinnung der Kontrolle über dieses Gebiet.** Und die Ukraine hat einige beeindruckende Erfolge erzielt, insbesondere in Charkiw und Cherson. In den von Russland kontrollierten Gebieten befinden sich aber wichtige Wirtschaftsgüter wie das Kernkraftwerk Saporischschja, das in der Vorkriegszeit bis zu 20 Prozent der ukrainischen Stromerzeugungskapazität lieferte, und die gesamte ukrainische Küste am Asowschen Meer versorgte. **Präsident Volodymyr Selenskyj hat sich zu einem**



**militärischen Feldzug zur Befreiung des gesamten international anerkannten Territoriums der Ukraine verpflichtet.** Und er begründet dieses Ziel mit dem moralischen Imperativ, die Bürger seines Landes von der brutalen russischen Besatzung befreien zu müssen.

Ein Kriegsverlauf, der es der Ukraine ermöglicht, mehr von ihrem international anerkannten Territorium zu kontrollieren, wäre für die USA von Vorteil [s. Tabelle 1]. Die USA sind nämlich daran interessiert, zu zeigen, dass sich Aggression nicht lohnt, und die im Völkerrecht verankerte Norm der territorialen Integrität zu stärken. Die Auswirkungen einer erweiterten ukrainischen Territorialkontrolle jenseits der Linie vom Dezember 2022 auf dieses Interesse sind jedoch nicht klar umrissen. Selbst wenn die Ukraine beispielsweise die Kontrolle über das gesamte Gebiet übernehmen würde, das Russland seit dem 24. Februar 2022 erobert hat, würde Moskau immer noch gegen die Norm der territorialen Integrität verstoßen. Anders ausgedrückt: Es ist nicht klar, dass eine Entwicklung, bei der Russland die Kontrolllinie vom Dezember 2022 beibehält, der internationalen Ordnung mehr schaden würde als eine, bei der die russischen Streitkräfte auf die Linie vom Februar zurückgedrängt würden. In beiden Fällen würde Russland unter Verletzung der Norm der territorialen Integrität einen Teil des ukrainischen Territoriums kontrollieren.

**Eine Beendigung des Krieges, bei der die Ukraine die volle Kontrolle über ihr gesamtes international anerkanntes Territorium behält, würde die Norm der territorialen Integrität wiederherstellen, aber das bleibt ein höchst unwahrscheinliches Ergebnis.**

Außerdem hängt die Schwächung der Norm weniger von der Menge des illegal beschlagnahmten Landes ab als vielmehr von der Akzeptanz der territorialen Veränderung durch die internationale Gemeinschaft. Die USA müssen eine russische Besetzung souveränen ukrainischen Territoriums nicht formell anerkennen und würden dies mit ziemlicher Sicherheit auch nicht tun, unabhängig davon, wo die De-facto-Kontrolllinie gezogen würde. Wie im Falle der Krim können die Vereinigten Staaten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass alle russischen Gewinne seit dem 24. Februar 2022 als illegitim und illegal behandelt werden, um Russland einen hohen Preis für seine Aggression zahlen zu lassen.

Das Ausmaß der Kontrolle Kiews über sein Territorium könnte sich auf die langfristige wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Landes und damit auf seinen Bedarf an US-Unterstützung auswirken. Wenn Moskau beispielsweise die gesamte Schwarzmeerküste der Ukraine übernehmen würde und die Ukraine damit vom Meer abgeschnitten wäre, würde dies das Land langfristig vor große wirtschaftliche

Herausforderungen stellen. Angesichts der bisherigen militärischen Leistungen Russlands ist dieses Ergebnis jedoch unwahrscheinlich. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer möglichen langfristigen Kontrolle Russlands über die im Dezember 2022 besetzten Gebiete im Vergleich zu den Gebieten, die es am 23. Februar 2022 innehatte, wären - auch wenn sie schwer genau zu berechnen sind - weitaus weniger gravierend. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der verlorenen Gebiete hängen von der Produktivität dieser Gebiete und dem Ausmaß ihrer Vernetzung mit der übrigen Ukraine ab. Unabhängig davon würde sich die ukrainische Wirtschaft letztendlich an jede Grenze anpassen; die Frage ist nur, wie schmerzhaft diese Anpassung wäre. Da Russland in der Lage ist, auch jenseits der gegenwärtigen Kontrolllinie oder jeglicher Kontrolllinie aus anzugreifen, steht eine größere territoriale Kontrolle nicht in direktem Zusammenhang mit größerem wirtschaftlichem Wohlstand – und auch nicht mit größerer Sicherheit. Obwohl Kiew seit September Territorium zurückerobert konnte, hat Russland durch seine Angriffe auf kritische Infrastrukturen dem Land insgesamt weitaus höhere wirtschaftliche Kosten auferlegt. Eine anhaltende Bedrohung durch russische Angriffe könnte Investitionen und damit die wirtschaftliche Erholung in der gesamten Ukraine hemmen, unabhängig davon, wie viel Territorium Moskau kontrolliert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine größere territoriale Kontrolle der Ukraine für die USA aus humanitären Gründen, zur Stärkung internationaler Normen und zur Förderung des künftigen Wirtschaftswachstums der Ukraine wichtig ist. Die Bedeutung der beiden letztgenannten Vorteile ist jedoch umstritten. Die Verstöße Russlands gegen internationale Normen liegen lange vor dem aktuellen Konflikt und werden wahrscheinlich auch nach Beendigung der Kämpfe fortbestehen. Außerdem haben die USA und ihre Verbündeten Russland für seine Aggression viele andere Kosten auferlegt – Kosten, die bereits ein Signal an andere potenzielle Aggressoren gesandt haben. **Und die Kontrolllinie ab Dezember 2022 nimmt Kiew keine wirtschaftlich lebenswichtigen Gebiete weg, die die Lebensfähigkeit des Landes dramatisch beeinträchtigen würden.**

**Neben diesen Vorteilen birgt eine stärkere ukrainische territoriale Kontrolle auch potenzielle Kosten und Risiken für die USA** (s. Tabelle 2). Erstens wird die Wiederherstellung der Kontrolllinie von vor Februar 2022 – geschweige denn des territorialen Status quo von vor 2014 - angesichts der Verlangsamung der ukrainischen Gegenoffensiven im Dezember 2022 Monate und vielleicht Jahre dauern. Russland hat entlang der Kontrolllinie umfangreiche Verteidigungsanlagen errichtet und durch seine militärische Mobilisierung das Personaldefizit beseitigt, das den Erfolg der Ukraine bei der Gegenoffensive in Charkiw ermöglichte. **Wahrscheinlich ist ein langer Krieg notwendig, um Kiew die Zeit zu geben, die es bräuchte, um die Kontrolle über wesentlich mehr Land**

**wiederherzustellen.** Wie wir im folgenden Abschnitt beschreiben, könnte ein langer Krieg für die USA aber mit erheblichen Kosten verbunden sein. **Sollte die Ukraine über die Kontrolllinie von vor Februar 2022 hinaus vorstoßen und Gebiete zurückerobern, die Russland seit 2014 besetzt hält – insbesondere die Krim, wo die russische Schwarzmeerflotte stationiert ist – steigt zudem das Risiko einer Eskalation, entweder durch den Einsatz von Atomwaffen oder durch einen Angriff auf die NATO.** Der Kreml würde den potenziellen Verlust der Krim angesichts der dort stationierten Streitkräfte und des politischen Kapitals, das in die Annexion der Halbinsel investiert wurde, wahrscheinlich als weitaus bedeutendere Bedrohung sowohl für die nationale Sicherheit als auch für die Stabilität des Regimes betrachten.

Tabelle 1

**Potenzieller Vorteile einer stärkeren Kontrolle der Ukraine über ihr Territorium für die USA**

**Erhebliche Vorteile:** keine

**Mittlere Vorteile:** Es würden weniger Ukrainer unter russischer Besatzung leben.

**Erläuterung:** Die USA haben ein humanitäres Interesse daran, dass weniger Menschen in der Ukraine unter russischer Besatzung leben.

**Geringere Vorteile:**

1) Die Ukraine könnte wirtschaftlich lebensfähiger und weniger abhängig von externer Hilfe werden.

2) Die ukrainische Kontrolle über einen größeren Teil ihres souveränen Landes könnte die Norm der territorialen Integrität stärken.

**Erläuterungen**

**zu 1)** Gebiete, die ab Dezember 2022 unter russischer Kontrolle stehen, werden sich wahrscheinlich nicht als wirtschaftlich bedeutend erweisen.

**zu 2)** Auch ohne eine vollständige Rückeroberung des ukrainischen Territoriums wird Russland weiterhin gegen die Norm verstoßen.

**Hinweis:** Unsere im Text dargelegte Gewichtung kombiniert eine Bewertung der Folgen eines Ergebnisses für die USA mit der Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ergebnisses.

## Zur Dauer des Krieges in der Ukraine

Wir wissen nicht, wie lange dieser Krieg dauern wird. Einige nehmen an, dass er in Verhandlungen im Winter 2022/23 enden könnte. Andere sind der Meinung, dass er noch Jahre andauern wird. Viele in den USA zögern, auf ein Ende des Konflikts zu drängen, während die Ukraine auf dem Schlachtfeld Erfolg hat und weil das ukrainische Volk bereit zu sein scheint, die Kosten eines langen Krieges in Kauf zu nehmen, um seine Ziele zu erreichen. **Ein längerer Krieg könnte es dem ukrainischen Militär ermöglichen, mehr Territorium zurückzuerobern, doch die Dauer des Krieges hat auch Auswirkungen auf die Interessen der USA.** So abwegig das auch erscheinen mag, ein langwieriger Konflikt, hätte sogar einige potenzielle Vorteile für die USA [s. Tabelle 3]. Solange der Krieg andauert, werden die russischen Streitkräfte weiterhin mit der Ukraine beschäftigt sein und somit nicht in der Lage sein, andere Länder zu überfallen. Ein längerer Krieg würde das russische Militär und die russische Wirtschaft weiter schwächen. **Aber der Krieg hat bereits so verheerende Auswirkungen auf die russische Macht, dass eine weitere schrittweise Schwächung für die Interessen der USA wohl nicht mehr so vorteilhaft wäre wie in den früheren Phasen des Konflikts. Es wird Jahre, vielleicht sogar Jahrzehnte dauern, bis sich das russische Militär und die Wirtschaft von den bereits erlittenen Schäden erholt haben.**

Tabelle 2

### Mögliche Kosten einer stärkeren territorialen Kontrolle der Ukraine für die USA

#### Erhebliche Kosten:

- 1) Die Ermöglichung einer größeren territorialen Kontrolle durch die Ukraine erhöht das Risiko eines langen Krieges.
- 2) Das Risiko eines russischen Atomwaffeneinsatzes oder eines NATO-Russland-Krieges steigt, wenn die Ukraine über die Kontrolllinie vom 24. Februar 2022 hinausgeht.

#### Erläuterungen

**zu 1)** Ein langer Krieg stellt die Interessen der USA vor erhebliche Herausforderungen [s. Tabelle 4].

**zu 2)** Die Vermeidung dieser beiden Formen der Eskalation hat für die USA oberste Priorität.

**Mittlere Kosten:** keine

**Geringere Kosten:** keine

**Hinweis:** Unsere Gewichtung, die im Text detailliert beschrieben wird, kombiniert eine Bewertung der Folgen eines Ergebnisses für die USA und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ergebnisses

Tabelle 3

**Mögliche Vorteile eines langen Krieges für die USA**

**Erhebliche Vorteile:** keine

**Mittlere Vorteile:** Russland wird weiter geschwächt werden.

**Erläuterungen:** Russland wurde durch den Krieg bereits erheblich geschwächt, so dass die USA nur mäßige Vorteile aus einer weiteren Schwächung ihres Gegners ziehen würden.

**Geringere Vorteile:**

1) Größere territoriale Kontrolle über die Ukraine ist möglich.

2) Russlands Fähigkeit, andere zu bedrohen, wird eingeschränkt.

3) Die Verbündeten könnten ihre Energieabhängigkeit von Russland weiter verringern und die Ausgaben für ihre eigene Verteidigung erhöhen.

**Erläuterungen**

**zu 1)** Die Vorteile einer größeren territorialen Kontrolle (der Ukraine über ihr Territorium sind für die USA) weniger bedeutend (siehe Tabelle 1).

**zu 2)** Solange die Kämpfe andauern, haben das russische Militär und seine Führung viel weniger Spielraum, um anderswo zu intervenieren.

**Zu 3)** Diese Trends scheinen bereits festzustehen.

**Hinweis:** Unsere Gewichtung, die im Text detailliert dargelegt wird, kombiniert eine Bewertung der Folgen eines Ergebnisses für die USA und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ergebnisses.

Ein langer Krieg würde auch den Druck auf die europäischen Regierungen aufrechterhalten, ihre Energieabhängigkeit von Russland weiter zu verringern und mehr für ihre Verteidigung auszugeben, was langfristig möglicherweise die Verteidigungslast der USA in Europa verringern würde. Auch hier ist es jedoch wahrscheinlich, dass die europäischen Länder diese Politik beibehalten werden, unabhängig davon, wie lange der Krieg noch dauert.

Ein langer Krieg birgt jedoch auch erhebliche Nachteile für die Interessen der USA [s. Tabelle 4]. Ein längerer Krieg wird zu weiteren Verlusten an Menschenleben, Vertreibung und Leid für die ukrainische Zivilbevölkerung führen; diese humanitären Folgen für die Ukraine zu minimieren, liegt auch im Interesse der USA. Eine Fortsetzung des Konflikts lässt auch die Möglichkeit offen, dass Russland die im Herbst 2022 erzielten ukrainischen Geländegewinne wieder rückgängig machen wird. Moskaus

Mobilisierung könnte die Fronten ab Dezember 2022 stabilisieren und Russland erlauben, im Jahr 2023 Offensiven zu starten. **Auch die Intensität der militärischen Unterstützung (für die Ukraine) könnte nach einer gewissen Zeit nicht mehr tragbar sein. Berichten zufolge gehen bereits jetzt die europäischen und einige US-amerikanische Waffenbestände zur Neige. Es ist daher fraglich, ob ein längerer Krieg zu weiteren ukrainischen Gewinnen führen wird – es sind auch Verluste möglich.**

**Die Kosten, die den USA und der Europäische Union dadurch entstehen, dass sie den ukrainischen Staat wirtschaftlich zahlungsfähig halten, werden sich im Laufe der Zeit vervielfachen,** weil der Konflikt Investitionen und die Produktion hemmt und ukrainische Flüchtlinge an der Rückkehr hindert, und weil infolgedessen die Steuereinnahmen und die Wirtschaftstätigkeit drastisch unter das Niveau vor dem Krieg fallen. Russlands gegen wichtige ukrainische Infrastruktur gerichtete Zerstörungskampagne wird langfristig große Herausforderungen für die Aufrechterhaltung der Kriegsanstrengungen und die wirtschaftliche Erholung mit sich bringen und hat auch die Prognosen Kiews für die wirtschaftliche Unterstützung, die es von den USA und ihren Verbündeten benötigen wird, erheblich erhöht.

Die kriegsbedingten Störungen der Weltwirtschaft werden anhalten und sich möglicherweise noch verstärken, solange der Konflikt andauert. **Der Ausbruch des Krieges hat zu einem starken Anstieg der Energiepreise geführt, der wiederum weltweit zur Inflation und zur Verlangsamung des Wirtschaftswachstums beigetragen hat. Es wird erwartet, dass diese Trends Europa am stärksten treffen werden.** Allein der Anstieg der Energiepreise dürfte im Winter 2022/23 in Europa zu fast 150.000 zusätzlichen Todesfällen [4,8 Prozent mehr als sonst im Durchschnitt] führen. Der Krieg hat auch zu einer weltweit zunehmenden Ernährungsunsicherheit beigetragen. Die ukrainischen Getreide- und Ölsaatenexporte sind zwischen März und November 2022 auf 50 bis 70 Prozent des Vorkriegsniveaus gesunken, was teilweise auf die russische Seeblockade und Angriffe auf die Energieinfrastruktur zurückzuführen ist. Russland hat als weltweit größter Produzent von Düngemitteln auch deren Ausfuhr eingeschränkt, Die Folge war ein starker Anstieg der Lebensmittel- und Düngemittelpreise weltweit. Obwohl die Lebensmittelpreise etwas zurückgingen, nachdem Russland im Juli 2022 zustimmte, ukrainische Getreideexporte aus bestimmten Schwarzmeerhäfen zuzulassen, lagen die Preise im Dezember 2022 immer noch über dem Vorkriegsniveau. Diese Auswirkungen des Krieges traten zu einer Zeit auf, in der die Ernährungsunsicherheit aufgrund extremer Wetterbedingungen, der Covid-19-Pandemie und anderer globaler Trends bereits zugenommen hat.

Tabelle 4

**Mögliche Kosten eines langen Krieges für die USA**

**Erhebliche Kosten:** Das Risiko eines russischen Nuklearangriffs und eines NATO-Russland-Krieges würde sich über einen längeren Zeitraum erhöhen.

**Erläuterung:** Die Vermeidung dieser beiden Formen der Eskalation hat für die USA oberste Priorität.

**Mittlere Kosten:**

1) Die Ukraine hätte während und nach dem Krieg einen größeren Bedarf an externer wirtschaftlicher und militärischer Unterstützung.

2) Mehr ukrainische Zivilisten würden sterben, vertrieben werden oder kriegsbedingte Härten erleiden.

3) Die Energie- und Lebensmittelpreise würden weiter steigen, was weltweit zu Verlusten an Menschenleben und viel Leid führen würde.

4) Das weltweite Wirtschaftswachstum würde sich verlangsamen.

5) Die USA wären weniger in der Lage, sich auf andere globale Prioritäten zu konzentrieren.

6) Ein anhaltendes Einfrieren der Beziehungen zwischen den USA und Russland würde andere Prioritäten der USA in Frage stellen.

**Erläuterungen**

**zu 1)** Die Rückkehr der Ukraine zu größerer wirtschaftlicher Unabhängigkeit würde den Druck auf die Haushalte und Lagerbestände der USA und ihrer Verbündeten verringern.

**zu 2)** Die USA haben ein humanitäres Interesse daran, das Leiden des ukrainischen Volkes zu verringern.

**zu 3)** Die USA haben ein Interesse an stabilen Energiemärkten, der Minimierung der weltweiten Ernährungsunsicherheit und des damit verbundenen menschlichen Leides.

**zu 4)** Globale Wirtschaftstrends beeinflussen auch die US-Wirtschaft.

**zu 5)** Die US-Ressourcen, ihre Streitkräfte und die Aufmerksamkeit hochrangiger Politiker können nicht für andere US-Prioritäten eingesetzt werden.

**zu 6)** Die bilaterale oder multilaterale Interaktion mit Russland über wichtige US-Interessen wird während des Krieges sehr schwierig sein.

**Geringere Kosten:**

1) Es besteht die Möglichkeit, dass Russland territoriale Gewinne erzielt.

2) Die Abhängigkeit Russlands von China könnte zunehmen.

**Erläuterungen**

**zu 1)** Russland wird wahrscheinlich keine bedeutenden Gebietsgewinne erzielen.

**zu 2)** Russland wird unabhängig von der Dauer des Krieges stärker von China abhängig sein als vor dem Krieg.

**Hinweis:** Unsere im Text erläuterte Gewichtung kombiniert eine Bewertung der Folgen eines Ergebnisses für die USA mit der Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ergebnisses.



Abgesehen von möglichen russischen Gewinnen und den ökologischen Folgen für die Ukraine, hätte ein langer Krieg auch Konsequenzen für Europa und die Welt sowie für die US-Außenpolitik. Die Fähigkeit der USA, sich auf ihre anderen globalen Prioritäten – insbesondere auf den Wettbewerb mit China – zu konzentrieren, würde eingeschränkt bleiben, solange der Krieg die Zeit hochrangiger politischer Entscheidungsträger und die militärischen Ressourcen der USA in Anspruch nimmt. Eine bilaterale oder multilaterale Interaktion, geschweige denn eine verbesserte Zusammenarbeit mit Russland bei wichtigen US-Interessen wäre unwahrscheinlich. So sind beispielsweise die Aussichten auf Verhandlungen über ein Nachfolgeabkommen für den im Februar 2026 auslaufenden Vertrag über strategische Rüstungskontrolle [New START] gering, solange der Krieg andauert. Auf globaler Ebene würden anhaltend starke Spannungen mit Russland die Arbeit multilateraler Institutionen wie des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen weiter lähmen und die Fähigkeit zu kollektiven Antworten auf gemeinsame Herausforderungen einschränken. Russlands zunehmende militärische Zusammenarbeit mit dem Iran in diesem Krieg – während der Iran seine Zusagen, sein Atomprogramm einzuschränken, nicht einhält – deutet darauf hin, dass Moskau in Fragen wie der Nichtverbreitung von Atomwaffen seine bisherige Haltung ändern könnte. Und obwohl Russland unabhängig vom Ende des Krieges stärker von China abhängig sein wird, hat Washington ein langfristiges Interesse daran, dass Moskau sich Peking nicht vollständig unterordnet. Ein längerer Krieg, der die Abhängigkeit Russlands erhöht, könnte China im Wettbewerb mit den USA Vorteile verschaffen.

**Schließlich steht die Dauer des Krieges in direktem Zusammenhang mit den beiden bereits erwähnten Eskalationsmöglichkeiten, dem möglicher Einsatz russischer Atomwaffen und der mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO-Konflikt. Solange der Krieg andauert, bleibt das Risiko beider Formen der Eskalation sehr hoch. Nach Beendigung des Krieges wird das Risiko drastisch sinken. Daher sollte das vorrangige US-Interesse an der Minimierung von Eskalationsrisiken das US-Interesse an der Vermeidung eines langen Krieges erhöhen.**

**Kurzum, die Folgen eines langen Krieges – von anhaltend hohen Eskalationsrisiken bis hin zu wirtschaftlichen Schäden – überwiegen bei weitem die möglichen Vorteile.**

### **Zur Form der Kriegsbeendigung**

In der Literatur über die Beendigung von Kriegen werden drei mögliche Formen für die Beendigung des russisch-ukrainischen Krieges vorgeschlagen: ein totaler Sieg, ein Waffenstillstand mit politischer Einigung und operative Pausen, durch vorübergehende Waffenruhen mit der Gefahr, dass

Verhandlungen scheitern. In dieser Analyse lassen wir die dritte Möglichkeit außer Acht. **Wir konzentrieren uns darauf, dass dieser Krieg schließlich endet, und nicht auf ein Auf und Ab für lange Zeit.**

### Totaler Sieg

Eine Möglichkeit der Kriegsbeendigung wäre ein totaler Sieg. Dieses Ergebnis bedeutet, dass ein Staat "die Bedrohung durch seinen Gegner dauerhaft beseitigt". Ein totaler Sieg kann – wie Dan Reiter feststellt – nur dadurch erreicht werden, dass "der Sieger eine neue Führung in dem besiegten Staat einsetzt, das gegnerische Territorium besetzt oder annektiert oder schlimmstenfalls die gesamte Bevölkerung des Gegners auslöscht". Ein totaler Sieg kann zwar eine Vereinbarung nach sich ziehen, ist aber dadurch gekennzeichnet, "dass der besiegte Staat im Grunde genommen keine Möglichkeit mehr hat, eine den Krieg beendende Vereinbarung zu brechen". Dies ist die Art von Sieg, den die Alliierten am Ende des Zweiten Weltkriegs über Japan und Deutschland errungen haben.

Zu Beginn des Krieges schien Moskau einen totalen Sieg anzustreben, mit Plänen, ein neues Regime in Kiew zu installieren und das Land zu "entmilitarisieren". Seitdem Russland Anfang April seinen Versuch, die Hauptstadt Kiew einzunehmen, aufgegeben hat, scheint es diese Pläne verworfen zu haben. Die erklärten Ziele Putins haben sich seitdem geändert, denn weder er noch seine Minister haben in den letzten Monaten die direkten Aufrufe zum Sturz der Regierung in Kiew aus den ersten Wochen des Krieges wiederholt. Obwohl einige behaupten, dass Moskau seine ursprünglichen ehrgeizigen Ziele nicht aufgegeben hat, zeigen die Fakten vor Ort, dass der Kreml, selbst wenn er immer noch einen totalen Sieg anstreben wollte, dazu nicht mehr in der Lage wäre. Zum jetzigen Zeitpunkt scheint Moskaus Hauptziel darin zu bestehen, die vier ukrainischen Regionen vollständig zu erobern, die Russland jetzt für sich beansprucht. Aber selbst wenn Russland diese Regionen einnehmen und halten könnte, wäre das kaum ein totaler Sieg. Dafür müsste es eine grundlegende Änderung des politischen Systems der Ukraine herbeiführen, wie z. B. die Absetzung ihres Präsident Selenskyj. Doch das ukrainische Regierungssystem ist heute fester verankert als vor dem Krieg, die brutale Taktik Russlands hat selbst jene Ukrainer gegen Russland aufgebracht, die pro-russische Sympathien hegten, und Selenskyj ist jetzt äußerst beliebt. Darüber hinaus könnte das ukrainische Militär mit seinen derzeitigen Fähigkeiten auf unbestimmte Zeit eine Bedrohung für die von Russland besetzten Gebiete oder sogar für die angrenzenden Gebiete des unbestrittenen russischen Hoheitsgebiets darstellen.

**Ein totaler ukrainischer Sieg ist ebenfalls unwahrscheinlich.** Die Ukraine hat nie offiziell die Absicht bekundet, einen totalen Sieg im Sinne der Literatur zu erringen. Die erklärten Ziele des Präsidenten Selenskyj haben sich im Laufe der Zeit zwar geändert, aber ab Dezember 2022 ist es sein erklärtes Ziel, das gesamte ukrainische Hoheitsgebiet zurückzuerobern, einschließlich der Krim und der Gebiete im Donbass, die Russland seit 2014 besetzt hält. Eine vollständige Rückeroberung des Territoriums würde jedoch keinen totalen Sieg bedeuten. Sollte das ukrainische Militär die russischen Streitkräfte aus der Ukraine vertreiben, würde das die russische Armee zweifellos erheblich schwächen. Nichtsdestotrotz würde Russland auf seinem Territorium und darüber hinaus über eine Vielzahl von Fähigkeiten verfügen – insbesondere die Marine und die Luft- und Raumfahrtkräfte, die in diesem Krieg keine größeren Verluste erlitten haben – und könnte weiterhin Angriffe auf Ziele tief im Inneren der Ukraine durchführen. Die russischen Bodentruppen könnten sich ohne weiteres neu formieren und eine weitere Großoffensive starten. Um einen totalen Sieg zu erringen, müsste die Ukraine Russland die Fähigkeit nehmen, seine territoriale Kontrolle anzufechten. Das russische Militär daran zu hindern, die ukrainische Grenze zu überschreiten, würde nicht zu diesem Ergebnis führen. **Und obwohl die Ukraine viele Beobachter mit ihrer Fähigkeit, ihr eigenes Land zu verteidigen, überrascht hat, ist es reine Fantasie, sich vorzustellen, dass sie Russland besiegen könnte.**

Außerdem bräuchte Kiew nicht nur einen Sieg auf dem Schlachtfeld, sondern auch einen Regimewechsel in Moskau, um nicht unter der ständigen Bedrohung einer erneuten russischen Invasion leben zu müssen. Einige Analysten sind der Ansicht, dass Russlands schlechte Leistungen im Krieg, die zunehmenden Verluste und die Mobilisierung zu innenpolitischer Instabilität führen könnten, was wiederum den Sturz Putins und die Ersetzung durch ein neues Regime zur Folge hätte, das die Kämpfe einstellen, sich mit der Ukraine arrangieren und langfristig eine geringere Bedrohung darstellen würde. Es gibt jedoch kaum historische Belege dafür, dass in Russland zwangsläufig auf eine Niederlage auf dem Schlachtfeld ein Regimewechsel folgen würde. Anführer personalistischer Regime wie des russischen sind nach einer militärischen Niederlage oft an der Macht geblieben. Außerdem gibt es keine Garantie dafür, dass eine neue russische Führung eher als Putin dazu bereit wäre, mit der Ukraine Frieden zu schließen. Wie Shawn Cochran schreibt, "ist es schwierig und wahrscheinlich sinnlos, die Auswirkung eines gewaltsamen Führungswechsels in Russland auf den Krieg in der Ukraine vorherzusagen. Zumindest sollte der Westen nicht davon ausgehen, dass ein Führungswechsel kurzfristig zu einem Ende des Krieges führen würde, da Putins Krieg sehr wohl auch ohne ihn weitergehen könnte. Darüber hinaus würde ein Regimewechsel in Moskau die Intensität des Wettbewerbs zwischen den USA und Russland in anderen Fragen nicht verringern. Unabhängig davon

hat Kiew einen Regimewechsel (in Moskau) nicht zu seinem Ziel erklärt, obwohl einige Ukrainer verständlicherweise darauf hoffen, dass Putin gestürzt wird.

**Da keine der beiden Seiten die Absicht oder die Fähigkeit zu haben scheint, einen totalen Sieg zu erringen, wird der Krieg höchstwahrscheinlich mit einer Art Verhandlungsergebnis enden.** Im Gegensatz zu totalen Siegen erfordern verhandelte Kriegsbeendigungen, dass die Kriegsparteien ein gewisses Risiko akzeptieren, dass die ausgehandelten Bedingungen verletzt werden könnten; selbst der relative "Verlierer" des Konflikts wird die Fähigkeit behalten, die andere Seite zu bedrohen. Vereinbarungen zur Beendigung von Kriegen hängen in hohem Maße von den Besonderheiten eines bestimmten Konflikts ab, **aber es ist analytisch sinnvoll, zwischen dauerhaften Waffenstillständen oder Waffenstillstandsvereinbarungen einerseits und politischen Vereinbarungen andererseits zu unterscheiden.**

### Waffenstillstandsabkommen

In Waffenstillstandsabkommen, wie denen, die 1953 den Koreakrieg und 1992 den Transnistrien-Konflikt in der Republik Moldau beendeten, verpflichten sich beide Seiten, die Kämpfe einzustellen, und schaffen häufig Mechanismen wie entmilitarisierte Zonen, um ein Wiederaufflammen der Gewalt zu verhindern. Obwohl Waffenstillstandsabkommen recht detailliert sein können – das Korea-Abkommen war fast 40 Seiten lang – gehen sie in der Regel nicht auf die politischen Ursachen des Konfliktes ein, was bedeutet, dass die Spannungen andauern können und die diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Parteien oft auf einem minimalen Niveau bleiben. Waffenstillstandsabkommen, die über Mechanismen zur Überwachung und Sicherstellung der Einhaltung verfügen, um das Risiko eines Wiederaufflammens des Konfliktes zu verringern, sind dauerhafter als solche, die dies nicht tun.

**Ein Waffenstillstand in der Ukraine würde die Frontlinien einfrieren und ein langfristiges Ende der aktiven Kampfhandlungen herbeiführen. Russland würde seine Versuche einstellen, weiteres ukrainisches Territorium zu besetzen, und die Raketenangriffe auf ukrainische Städte und Infrastruktureinrichtungen einstellen. Die ukrainischen Streitkräfte würden ihre Gegenoffensiven – die Angriffe auf von Russland gehaltene Gebiete in der Ukraine und auf Russland selbst – einstellen.** Zwischen Kiew und Moskau gäbe es noch immer ungelöste territoriale Streitigkeiten, d. h. unterschiedliche Auffassungen über den Verlauf der ukrainischen Grenzen, die nicht militärisch, sondern politisch und wirtschaftlich ausgetragen werden müssten. Die wichtigsten politischen Fragen, die über die territoriale Kontrolle hinausgehen und von der Zahlung von Reparationen durch Russland bis hin

zum geopolitischen Status der Ukraine reichen, würden ungelöst bleiben. Beide Seiten würden wahrscheinlich nur minimalen Handel miteinander treiben; die Grenzen wären weitgehend geschlossen. Die Kontrolllinie würde wahrscheinlich stark militarisiert werden, ähnlich wie die innerdeutsche Grenze während des Kalten Krieges.

### Politische Vereinbarungen

**Eine politische Lösung oder ein Friedensvertrag würde sowohl einen dauerhaften Waffenstillstand als auch die Beilegung zumindest einiger der Streitigkeiten beinhalten, die den Krieg ausgelöst haben oder während des Krieges entstanden sind.** Seit 1946 sind Friedensverträge seltener als Waffenstillstandsabkommen, aber sie führen in der Regel zu einer dauerhaften Beendigung der Kämpfe und einem Abbau der Spannungen. Im Fall des Krieges zwischen Russland und der Ukraine würde eine Beilegung des Konflikts bedeuten, dass beide Seiten Kompromisse zu einigen der wichtigsten politischen Fragen aushandeln müssten. Die bilateralen Verhandlungen zwischen Russland und der Ukraine in den ersten Wochen des Krieges, die in dem Ende März veröffentlichten Istanbul Kommuniqué gipfelten, sowie neuere Erklärungen der politischer Führungen geben Hinweise auf einige Themen, die Gegenstand einer politischen Vereinbarung sein könnten. **Für Russland wäre die Kodifizierung der Neutralität der Ukraine wahrscheinlich von zentraler Bedeutung. Die Ukraine würde sich verstärkte westliche Verpflichtungen für ihre Sicherheit wünschen, da sie nicht darauf vertraut, dass Russland sich an eine Vereinbarung halten würde. Eine Einigung könnte eine Reihe weiterer Themen umfassen, wie einen Wiederaufbaufonds, bilateralen Handel, kulturelle Angelegenheiten und Freizügigkeit sowie Bedingungen für die Aufhebung der westlichen Sanktionen gegen Russland.**

Eine politische Lösung muss nicht alle diese Punkte abdecken und sie könnte auch andere Fragen behandeln. Das wichtigste Ergebnis wäre jedoch die Rückkehr zu einigermaßen normalen Beziehungen zwischen den ehemaligen Kriegsparteien. Wichtig ist, dass sich die Parteien darauf einigen könnten, den Status bestimmter Gebiete offen zu lassen, während sie sich in anderen Fragen einigen. So normalisierten beispielsweise die Sowjetunion und Japan 1956 ihre diplomatischen und Handelsbeziehungen, die territorialen Streitigkeiten zwischen Moskau und Tokio wurden jedoch bisher nicht beigelegt. **Eine politische Lösung muss nicht alle Differenzen zwischen den Parteien endgültig beseitigen, aber sie muss genügend dieser Differenzen klären, um die Beziehungen zwischen den ehemaligen Kriegsparteien qualitativ zu verbessern.**

Diese beiden Kategorien von ausgehandelten Kriegsbeendigungen – Waffenstillstände und politische Regelungen – sind in der Praxis oft nicht so klar voneinander zu trennen: Viele Waffenstillstandsabkommen behandeln auch einige politische Fragen, andere wichtige politische Streitfragen bleiben hingegen ungelöst. **Ein verhandeltes Ende des Krieges in der Ukraine wird wahrscheinlich irgendwo zwischen diesen beiden Idealtypen liegen.**

### Auswirkungen auf die Interessen der USA

Da ein totaler Sieg höchst unwahrscheinlich ist, wird der russisch-ukrainische Krieg wahrscheinlich irgendwann auf dem Verhandlungswege beendet werden. Angesichts der gegenwärtigen Trends sind die Aussichten für eine solche Einigung in naher Zukunft jedoch gering, wie wir in den folgenden Abschnitten erörtern werden. Eine politische Einigung könnte schwieriger zu erreichen sein als ein Waffenstillstandsabkommen, da letzteres nur auf die Aufrechterhaltung eines Waffenstillstands abzielen würde, nicht aber auf die Lösung der zunehmend tiefgreifenden und umfassenden politischen Streitfragen zwischen der Ukraine und Russland.

Die wenigen verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass politische Einigungen dauerhafter sind als Waffenstillstandsvereinbarungen. Die Logik dahinter ist intuitiv. Eine politische Einigung befasst sich mit den Problemen beider Seiten und mit den zentralen Streitfragen zwischen ihnen. Dadurch bleiben weniger Punkte übrig, über die in Zukunft gestritten werden kann, und beide Kriegsparteien profitieren vom Frieden. Im Falle des russisch-ukrainischen Krieges könnte eine Einigung auch die Tür zu einer umfassenderen Aushandlung von Spielregeln für die regionale Stabilität öffnen, die das Risiko eines Konfliktes in anderen Regionen an Russlands Peripherie mindern könnten. Da es plausibel ist, dass Divergenzen in Bezug auf die Sicherheitsarchitektur und die regionale Ordnung im weiteren Sinne eine wichtige Triebfeder für Russlands Verhalten waren, könnte ein ausgehandeltes Ende des Krieges, das diese Divergenzen anspricht, dauerhafter sein.

Unter sonst gleichen Bedingungen ist daher den Interessen der USA mit einer politischen Lösung, die einen dauerhafteren Frieden bringen könnte, besser gedient, als mit einem Waffenstillstand. Darüber hinaus könnte eine politische Einigung ein erster Schritt sein, um umfassendere regionale Fragen zu klären und die Gefahr einer künftigen Russland-NATO-Krise zu verringern. Wenn die Intensität des Wettbewerbs in Europa überschaubarer und das Risiko eines erneuten Krieges in der Ukraine geringer ist, können die USA ihre Ressourcen ihren strategischen Prioritäten entsprechend umschichten, und die Ukraine kann sich mit weniger Unterstützung von außen wirtschaftlich erholen. **Das Ausmaß der**

Feindseligkeit zwischen Russland und der Ukraine sowie zwischen Russland und dem Westen im Dezember 2022 lässt jedoch eine politische Lösung sehr viel unwahrscheinlicher erscheinen als einen Waffenstillstand.

## Zusammenfassung

In der gegenwärtigen Phase des Konflikts sind Variationen in allen fünf Dimensionen möglich: bezüglich des Einsatz russischer Atomwaffen oder eine Eskalation zwischen der NATO und Russland, und bezüglich der territoriale Kontrolle über die Ukraine, der Dauer des Krieges und der Form seiner Beendigung. Im nächsten Abschnitt wird untersucht, welche Prioritäten die USA zwischen diesen Dimensionen bei der Formulierung ihrer Kriegspolitik setzen sollten.

### Zur Priorisierung bei den Dimensionen von Kriegsverläufen

Für die USA sind die beiden von uns beschriebenen Eskalationskategorien – der russische Einsatz von Atomwaffen und ein Konflikt zwischen Russland und der NATO – zweifellos die folgenreichsten Dimensionen möglicher künftiger Kriegsverläufe. Nur wenige in Washington würden diese Behauptung in Frage stellen. Es gibt jedoch eine lebhafte Debatte darüber, wie wahrscheinlich es ist, dass eine dieser Formen der Eskalation eintritt. **Wie wir bereits festgestellt haben, ist die Wahrscheinlichkeit einer dieser beiden Entwicklungen zwar nicht hoch, aber beide sind aufgrund der durch den Krieg geschaffenen Umstände plausibel, und angesichts der möglichen tiefgreifenden Folgen sollte ihre Vermeidung weiterhin oberste Priorität für die USA haben.**

Unsere Analyse deutet darauf hin, dass die Dauer des Krieges für die USA die wichtigste der verbleibenden Dimensionen ist. Die negativen Folgen eines langen Krieges wären schwerwiegend. Solange der Krieg andauert, werden die Eskalationsrisiken erhöht bleiben. **Dauer und Eskalationsrisiken sind also direkt miteinander verbunden.** Darüber hinaus wird ein längerer Krieg sowohl der Ukraine als auch Europa und der Weltwirtschaft weiterhin wirtschaftlichen Schaden zufügen. Für die USA bedeutet ein längerer Krieg sowohl höhere direkte Kosten – z. B. mehr Haushalts- und Militärhilfe für die Ukraine – als auch größere Probleme im Hinblick auf die Verfolgung anderer außenpolitischer Prioritäten. Mehr Ukrainer werden leiden, und der Aufwärtsdruck auf die Lebensmittel- und Energiepreise wird anhalten, solange der Krieg andauert.



Ein langwieriger Konflikt könnte aber auch Vorteile haben: eine weitere Schwächung Russlands und die Möglichkeit für die Ukraine, territoriale Gewinne zu erzielen. Ersteres stellt jedoch keinen nennenswerten Vorteil mehr dar; Russland ist bereits stark geschwächt. Und letzteres ist ungewiss – mehr Zeit könnte es auch Russland ermöglichen, Gewinne zu erzielen, und der Nutzen einer erweiterten ukrainischen Gebietskontrolle ist, wie wir weiter unten erörtern werden, für die USA zwar wichtig, wiegt aber nicht schwerer als die Folgen eines langen Konflikts.

Eine stärkere Kontrolle ihres Territoriums durch die Ukraine wäre für die USA von Vorteil. Die humanitären Argumente für die Befreiung weiterer ukrainischer Bürger von den Schrecken der russischen Besatzung sind überzeugend. Die Argumente der internationalen Ordnung und der Wirtschaft für eine weitere Rückeroberung des ukrainischen Territoriums sind weniger eindeutig. Moskau hat seit der Annexion der Krim und dem Einmarsch in die Ostukraine im Jahr 2014 gegen die Norm der territorialen Integrität verstoßen. Selbst ein russischer Rückzug auf den Grenzen vor Februar 2022 würde diese Verletzung nicht abschwächen. Und die USA verfügen über Instrumente, um die Kosten für Russlands Verstoß zu erhöhen und seiner illegalen Besetzung die Legitimität zu entziehen. Dennoch würde die Verweigerung territorialer Gewinne durch Moskau dazu beitragen, die Botschaft auszusenden, dass ähnliche Aggressionsakte zu ähnlich starken Gegenmaßnahmen führen werden. Eine größere Kontrolle ihres Territoriums durch die Ukraine könnte wirtschaftlich produktive Güter wieder unter die Kontrolle Kiews bringen und die Abhängigkeit der Ukraine von den USA und ihren Verbündeten verringern. Angesichts des Verlaufs der Kontrolllinie im Dezember 2022 dürfte dieser wirtschaftliche Nutzen jedoch für die Lebensfähigkeit der Ukraine nicht entscheidend sein. **Sollte Russland deutlich weiter nach Westen vordringen und insbesondere die gesamte Schwarzmeerküste der Ukraine unter seine Kontrolle bringen, wären die wirtschaftlichen Auswirkungen wahrscheinlich gravierender.** Im Dezember 2022 ist ein solches Ergebnis jedoch unwahrscheinlich, da Russlands Militär offenbar nicht in der Lage ist, nennenswerte territoriale Fortschritte zu machen. Sollte die Ukraine dagegen das russische Militär in die Flucht schlagen und ihr gesamtes Territorium, einschließlich der Krim, zurückerobern können, würde sich das Risiko eines Nukleareinsatzes oder eines Krieges zwischen Russland und der NATO erhöhen. Ein solcher Ausgang scheint in der gegenwärtigen Phase des Konflikts aber ebenso unwahrscheinlich.

Unsere Analyse legt nahe, dass es in diesem Krieg zwei mögliche Formen der Konfliktbeendigung gibt. **Da die territoriale Rückeroberung an sich den Krieg nicht beenden wird und ein totaler Sieg einer der beiden Seiten unwahrscheinlich ist, hängt die Bedeutung dieser Dimension davon ab,**

**welchen Nutzen die USA aus einer politischen Einigung gegenüber einem Waffenstillstandsabkommen ziehen würden.** Eine politische Lösung könnte dauerhafter sein als ein Waffenstillstand, was zu größerer Stabilität in Europa führen und den USA erlauben würde, Ressourcen für andere Prioritäten freizusetzen. Dieser Gewinn wäre wichtig, aber ein dauerhafter Waffenstillstand wäre auch für die Interessen der USA von Vorteil. Und eine politische Lösung scheint weniger plausibel, zumindest in diesem Stadium des Konfliktes.

**Diese Priorisierung der Dimensionen möglicher Kriegsverläufe hat direkte Auswirkungen auf die Politik der USA. Da die Vermeidung eines langen Krieges nach der Minimierung von Eskalationsrisiken oberste Priorität hat, sollten die USA Schritte unternehmen, die ein mittelfristiges Ende des Konflikts wahrscheinlicher machen.** Aus eigener Kraft kann Washington den Krieg nicht verkürzen. Da der Konflikt aber wahrscheinlich mit Verhandlungen enden wird, sind zur Vermeidung eines langen Krieges Anstrengungen erforderlich, um Gespräche anzustoßen. **Und die USA könnten Schritte unternehmen, um die Haupthindernisse für die Aufnahme von Verhandlungen zu beseitigen. Im nächsten Abschnitt werden die Hindernisse aufgezeigt, die von der US-Politik auf plausible Weise angegangen werden könnten.**

### **Hindernisse für die Beendigung des Konflikts**

Abgesehen von der Frage, ob eine Beendigung der Kämpfe auf dem Verhandlungswege überhaupt möglich ist, stellt sich die Frage, ob sie wünschenswert ist? Im Dezember 2022 scheint dies in naher Zukunft höchst unwahrscheinlich zu sein. Russland und die Ukraine haben seit Mai keine Verhandlungen mehr über eine Lösung aufgenommen. Für diese Abneigung gegen Gespräche gibt es viele Gründe, wie z. B. zunehmend hartnäckige territoriale Streitigkeiten und innenpolitische Zwänge, die einen Kompromiss erschweren. So könnte es der ukrainischen Öffentlichkeit schwerfallen, einen Kompromiss mit einem Land zu schließen, das Gräueltaten begangen hat und weiterhin ukrainisches Territorium besetzt hält, vor allem wenn das Militär zu weiteren Gewinnen fähig zu sein scheint. Die US-Politik kann nicht alle diese Hindernisse für Verhandlungen überwinden.

Angeichts des Interesses der USA an der Vermeidung eines langen Krieges stellt sich für Washington die Frage, ob es eine Dynamik gibt, welche die US-Politik auf plausible Weise beeinflussen könnte. Obwohl es viele Faktoren gibt, die beide Parteien dazu veranlassen, den Kampf fortzusetzen, gibt es in der Wissenschaft über die Beendigung von Kriegen zwei Gründe für den Widerstand der Parteien gegen Verhandlungen, die Washington ändern könnte. Die grundlegende Erkenntnis der Literatur ist, dass

Verhandlungen über die Beendigung eines Krieges voraussetzen, dass beide Seiten davon überzeugt sind, dass sie vom Frieden mehr profitieren können als von der Fortsetzung des Kampfes. Optimismus in Bezug auf die künftige Entwicklung des Krieges und Pessimismus in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit und die Vorteile eines Friedens hemmen Verhandlungen und treiben die Krieg führenden Parteien in langwierige Konflikte. Im weiteren Verlauf dieses Abschnitts erläutern wir, warum diese Dynamik sowohl in Russland als auch in der Ukraine zum Tragen kommen kann. Nachfolgend bewerten wir die politischen Instrumente, die den USA zur Verfügung stehen, um diese Probleme zu beheben.

### **Gegenseitiger Optimismus über den Verlauf des Krieges**

Die Wissenschaft der internationalen Beziehungen hat festgestellt, dass sich Kriege in die Länge ziehen, wenn sich die Kriegsparteien über ihre Aussichten, zu siegen, nicht einig sind. In Friedenszeiten können die Staaten nicht sicher sein, ob der Gegner über militärische Fähigkeiten oder die erforderliche Kampfbereitschaft verfügt und daher in der Lage ist, auf dem Schlachtfeld zu gewinnen. Darüber hinaus pflegen die Staaten ihre Macht und Entschlossenheit zu übertreiben, um das zu bekommen, was sie wollen, ohne in den Krieg ziehen zu müssen. Einige Wissenschaftler sehen in Kriegen eine Lösung für dieses Informationsproblem, da ein Kampf das wahre Verhältnis von Macht und Interessen offenbart. Sobald diese Informationen beiden Seiten bekannt sind, sollte die schwächere oder weniger entschlossene der beiden Seiten pessimistischer werden, was ihre Chancen angeht, wenn sie weiter kämpft. Dieser Pessimismus sollte diese Seite veranlassen, ihre Forderungen nach unten zu korrigieren, was möglicherweise Raum für eine Vereinbarung zur Beendigung des Krieges schafft.

Die theoretische Erwartung, dass sich die Ansichten darüber, welche Seite sich eher durchsetzen wird, annähern, beruht auf der Annahme, dass die Machtverhältnisse weitgehend geklärt sind. Wenn diese Annahme zutrifft, sollten die Ergebnisse auf dem Schlachtfeld ein verlässlicher Indikator für die Machtverhältnisse und damit ein Anhaltspunkt dafür sein, wie die Seiten in künftigen Auseinandersetzungen abschneiden würden. Theoretisch sollten beide Seiten diese Informationen nutzen, um künftige Entwicklungen zu antizipieren, und ihre Erwartungen über den Verlauf des Krieges sollten übereinstimmen. Wenn jedoch die Macht einer Seite während der laufenden Kämpfe schwankt oder sich in der Zukunft erheblich ändern könnte, werden die Erkenntnisse aus den Ergebnissen vergangener Schlachten nicht dieselbe Klarheit schaffen. Stattdessen kann diese Schwankung – oder mögliche zukünftige Schwankungen – der Macht einer Seite die Konfliktparteien zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen über den weiteren Verlauf des Konflikts führen.

Diese Dynamik scheint zum Beispiel zur Dauer des Ersten Weltkriegs in Europa beigetragen zu haben. Eine Pattsituation an der Westfront im Jahr 1917 bedeutete, dass die Kriegsparteien, wenn sie die Bilanz auf dem Schlachtfeld richtig eingeschätzt hätten, sich eigentlich darüber hätten einig sein müssen, dass ihre Aussichten auf einen Sieg ungefähr gleich groß waren. Stattdessen schienen beide Seiten geglaubt zu haben, dass sie durch die Fortsetzung des Kampfes noch gewinnen könnten. Die Briten und Franzosen waren in jenem Winter nicht zu Verhandlungen bereit, auch weil sie hofften, dass der Kriegseintritt der USA die Pattsituation aufbrechen würde. Deutschland glaubte, dass mit dem Ende der Kämpfe an der Ostfront und nach der Unterzeichnung eines Friedensvertrags mit Russland die neu aufgestellten deutschen Verbände im Westen einen Durchbruch erzielen würden. Dieser gegenseitige Optimismus mag ein Faktor gewesen sein, der Verhandlungen Ende 1917 und Anfang 1918 verhinderte.

Auch im Krieg zwischen Russland und der Ukraine könnte diese Dynamik am Werk sein. **Die Macht der Ukraine hängt in hohem Maße von einem unberechenbaren äußeren Faktor ab: von der westlichen Unterstützung. Keiner der genannten Akteure – weder Russland noch die Ukraine noch der Westen – hat das beispiellose Ausmaß der westlichen Militär- und Geheimdiensthilfe für Kiew oder die Auswirkungen dieser Hilfe vorausgesehen.** Keiner von ihnen ist sich sicher, wie viel Hilfe noch geleistet wird oder welche Auswirkungen sie in den kommenden Monaten und Jahren haben könnte. Um es mit den Worten des Informationsproblems zu sagen: **Es ist unklar, wie mächtig die Ukraine in Zukunft sein wird.** Angesichts dieser Ungewissheit scheinen die beiden Länder zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen über die zukünftige Macht der Ukraine gekommen zu sein. Infolgedessen scheinen sowohl Russland als auch die Ukraine trotz der monatelangen Kämpfe optimistisch zu sein, was den weiteren Verlauf des Krieges angeht. **Die Ukraine ist optimistisch, weil sie glaubt, dass die Unterstützung des Westens weiter zunehmen wird und die ukrainischen Fähigkeiten sich noch verbessern werden.** Russland scheint zu glauben, dass die USA und ihre Verbündeten schließlich in ihrer Unterstützung für die Ukraine nachlassen werden, insbesondere wenn die Kosten des Krieges weiter steigen. Der Kreml ist der Ansicht, dass die hohen Energiepreise, die durch den anhaltenden Konflikt angeheizt werden, die europäischen Volkswirtschaften stark belasten und dass deshalb die Unterstützung für die Ukraine bei der Aufrechterhaltung des Kampfes schwinden wird. Der ehemalige Präsident und derzeitige stellvertretende Vorsitzende des russischen Sicherheitsrats Dmitri Medwedew sagte: "Die USA lassen ihre Freunde und besten Vasallen immer im Stich. Früher oder später wird es auch diesmal geschehen". **Wenn die Ukraine erst einmal ihrer westlichen Lebensader beraubt ist, wird sie nach Ansicht Moskaus nicht mehr in der Lage sein, sich gegen die russische Militärmacht zu behaupten.**

**Kurz gesagt, beide Seiten glauben, dass sich ihre relative Macht und damit ihre Fähigkeit, sich durchzusetzen, mit der Zeit verbessern wird.** Die zentrale Bedeutung der westlichen Hilfe für die Kriegsanstrengungen der Ukraine und die Ungewissheit über die Zukunft dieser Hilfe haben Moskau und Kiew zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen darüber geführt, wer von beiden mit der Zeit die Oberhand gewinnen wird. Der Konflikt löst also das Informationsproblem nicht in der Weise, wie es die Literatur erwarten lässt; beide Seiten haben Grund zum Optimismus, was die Möglichkeit angeht, durch die Fortsetzung des Kampfes Gewinne zu erzielen. Historisch gesehen hat diese Art von gegenseitigem Optimismus dazu geführt, dass Kriege schwer zu beenden sind.

### **Pessimismus in Bezug auf mögliche Vorteile des Friedens**

Pessimismus hinsichtlich der Dauerhaftigkeit und des Nutzens einer Friedensvereinbarung kann ebenfalls zu einem langwierigen Konflikt beitragen. Wir konzentrieren uns auf zwei Quellen des Pessimismus: 1. die Unfähigkeit beider Seiten, sich glaubhaft zur Einhaltung von Vereinbarungen zu verpflichten, und 2. die russische Ansicht, dass die westlichen Sanktionen auch nach dem Ende des Krieges fortbestehen werden, was den Frieden weniger attraktiv macht als er sein könnte.

### **Befürchtungen, dass der Frieden nicht von Dauer sein könnte**

Pessimismus in Bezug auf die Dauerhaftigkeit des Friedens kann aus der Befürchtung resultieren, dass die andere Seite die Verpflichtungen, die sie im Rahmen einer Vereinbarung zur Beendigung eines Konflikts eingegangen ist, nicht einhalten wird. Misstrauen allein muss eine Einigung aber nicht verhindern; die Konfliktparteien vertrauen einander im Allgemeinen nach einem Konflikt sowieso nicht, und dennoch werden viele Kriege durch Verhandlungen beendet. Das eigentliche Hindernis für Verhandlungen entsteht, wenn mindestens einer der Konfliktparteien glaubt, dass die andere 1. ein entschlossener Aggressor ist, der in der Zukunft an relativer Macht gewinnen und jede Vereinbarung verletzen könnte, sobald sich seine Position verbessert, oder 2. in Zukunft deutlich andere Präferenzen haben könnte. Solche Befürchtungen, die als Glaubwürdigkeitsprobleme bekannt sind, können dazu führen, dass die Konfliktparteien weiter kämpfen, selbst wenn sie wissen, dass ein Sieg unmöglich ist.

Um auf das Beispiel des Ersten Weltkriegs zurückzukommen: Neben dem gegenseitigen Optimismus, den Krieg fortsetzen zu müssen, hielten auch Probleme mit der Glaubwürdigkeit des Engagements die Kriegsparteien trotz der Pattsituation am Kämpfen. Die Befürchtung, dass Deutschland nach dem Krieg an Macht gewinnen würde, da es sich die durch den Vertrag mit Russland erworbenen Gebiete

einverleiben würde, ließ London und Paris daran zweifeln, dass Berlin sich an ein Abkommen mit ihnen halten würde. Daher war Großbritannien der Ansicht, es müsse ein totaler Sieg über Deutschland errungen werden und wollte nicht über ein Ende des Krieges verhandeln.

Im Krieg zwischen Russland und der Ukraine gibt es sicherlich ein Problem mit der Glaubwürdigkeit des jeweiligen Engagements. Die ukrainische Führung scheint zu glauben, dass Russland ein Raubtierstaat ist, der jeden Waffenstillstand brechen wird, sobald er sein Militär wieder aufgebaut hat, und erneut angreifen kann. Die Ukraine könnte auch befürchten, dass sie bei einer Unterbrechung der Kämpfe durch einen Waffenstillstand oder eine politische Lösung die Unterstützung des Westens verlieren könnte, so dass sich das russische Militär in größerem Umfang schneller erholen könnte als das ukrainische. Diese Befürchtungen werden sich auf die Bereitschaft Kiews zu Verhandlungen auswirken, unabhängig davon, wie viel Territorium es kontrolliert. Selbst wenn die Ukraine die Kontrolle über ihr gesamtes international anerkanntes Territorium zurückgewinnen würde, könnten dieselben Bedenken die Aussichten auf eine Beendigung des Krieges einschränken.

### Ein unattraktiver Frieden

Ein zweites Problem im Zusammenhang mit glaubwürdigen Verpflichtungen – die Möglichkeit einer Änderung der ukrainischen Präferenzen – könnte Russland hinsichtlich der Vorteile eines Friedens pessimistisch stimmen. **Russland ist seit langem bestrebt sicherzustellen, dass die Ukraine außerhalb der NATO bleibt. Zu Beginn des Konflikts hat die Ukraine signalisiert, dass sie die Neutralität als Teil einer Lösung akzeptieren könnte. Russland würde vermutlich einen erheblichen Nutzen in einem Frieden sehen, in dem sich die Ukraine glaubhaft verpflichtet, nicht der NATO beizutreten, sondern neutral zu bleiben.** Moskau hat die Veränderungen in der ukrainischen Außenpolitik miterlebt und wenig Vertrauen in die Fähigkeit der ukrainischen Elite, ihre Versprechen langfristig einzuhalten. Daher wäre der Kreml besorgt, dass eine künftige ukrainische Regierung, die sich stärker für einen NATO-Beitritt einsetzt, die Macht übernehmen und jegliche Neutralitätszusage, die im Rahmen einer Einigung gegeben wurde, rückgängig machen könnte.

**Ein weiterer Faktor könnte ebenfalls zu Russlands Pessimismus in Bezug auf die Vorteile eines Friedensschlusses beitragen: die Aussicht auf weitere westliche Sanktionen nach dem Krieg. Die USA und ihre Verbündeten haben als Strafe für den Einmarsch in die Ukraine beispiellos harte Sanktionen gegen Russland verhängt. Es ist jedoch nicht klar, ob die USA und ihre Partner bereit wären, sich an einem multilateralen Verhandlungsprozess zu beteiligen, in**

**dem sie Russland einen Weg zur Aufhebung der Sanktionen anbieten.** Dieser Pessimismus könnte durch Äußerungen einiger US-Beamter verstärkt werden, wonach eines der Ziele Washingtons darin besteht, Russland langfristig zu schwächen. Moskau hat reichlich Grund zu der Annahme, dass die westlichen Sanktionen auch dann fortbestehen werden, wenn es sich mit Kiew auf bilateraler Ebene auf ein Ende des Krieges einigt.

### Politische Optionen der USA zur Beseitigung der Hindernisse für Gespräche

**Im vorangegangenen Abschnitt wurden drei Faktoren zusammengefasst, welche die gemeinsame Abneigung der Parteien gegen die Aufnahme von Verhandlungen zur Beendigung des Krieges verstärken: gegenseitiger Optimismus hinsichtlich des künftigen Kriegsverlaufs aufgrund der Ungewissheit über die relativen Machtverhältnisse, gegenseitiger Pessimismus hinsichtlich des Friedens aufgrund von Problemen mit der Glaubwürdigkeit der Verhandlungspartner und für Russland das Fehlen einer Zusage zur Aufhebung der Sanktionen. Dies sind bei weitem nicht die einzigen Hindernisse, die Verhandlungen entgegenstehen. Sie sind jedoch diejenigen, welche die USA am ehesten mit ihrer eigenen Politik beseitigen könnten.** In diesem Abschnitt beschreiben wir die politischen Optionen, die Washington zur Verfügung stehen, sowie die damit verbundenen Kompromisse. Wir räumen ein, dass es politische Maßnahmen gibt, welche die Kombattanten selbst oder Dritte, wie die Europäische Union, ergreifen könnten, um dieselben Hindernisse zu beseitigen. So könnten sich die Kombattanten beispielsweise auf bilaterale Maßnahmen wie entmilitarisierte Zonen einigen, um Befürchtungen über eine Rückkehr zum Konflikt zu zerstreuen. Die USA könnten andere Staaten ermutigen, eine solche Politik zu verfolgen. Hier konzentrieren wir uns jedoch auf Optionen, welche die USA direkt umsetzen könnten.

### Klärung der Zukunft der Hilfe für die Ukraine

Eine der Hauptursachen für die Ungewissheit über den weiteren Verlauf des Krieges ist der relative Mangel an Klarheit über die Zukunft der Militärhilfe der USA und ihrer Verbündeten für die Ukraine – sowohl bezüglich der Waffenlieferungen als auch bezüglich des Austauschs von Informationen. Obwohl die Fähigkeiten und die Effektivität des ukrainischen Militärs die Hauptfaktoren für seinen Erfolg sind, war auch die Unterstützung von außen ein wichtiger Faktor. So führten beispielsweise die im Sommer 2022 von den USA und ihren Verbündeten an die Ukraine gelieferten hochpräzisen Mehrfachraketen mit großer Reichweite zu erheblichen Störungen der russischen Militärlogistik und Nachschubversorgung.



Mehr Klarheit über die Zukunft der militärischen Unterstützung durch die USA und ihre Verbündeten könnte für zwei Zwecke genutzt werden. Erstens könnte eine klare, langfristige Zusage mit glaubwürdigen Zeitplänen und eindeutigen Auswirkungen auf die Fähigkeiten dazu führen, dass Russland die Zukunft seines eigenen Feldzugs pessimistischer einschätzt. Die USA haben mit der Sicherheitsunterstützungsinitiative für die Ukraine und der Einrichtung einer Komponente des US-Europakommandos, die sich mit der Unterstützung der Ukraine befasst, bereits Schritte in diese Richtung unternommen. Allerdings sind die Waffenlieferungen noch nicht regelmäßig geworden, und es gibt auch keinen transparenten langfristigen Plan. Die westliche Hilfe wird nach wie vor als Reaktion auf russische Aktionen kalibriert, so dass die künftigen Fähigkeiten der Ukraine ungewiss sind. Transparente langfristige Pläne mit starker nationaler und internationaler Rückendeckung könnten die Unvorhersehbarkeit minimieren, auch wenn dann möglicherweise weniger schnell auf ein sich veränderndes Bedrohungsumfeld reagiert werden kann.

**Zweitens könnten die USA beschließen, die künftige Militärhilfe von einer ukrainischen Verpflichtung zu Verhandlungen abhängig zu machen. Die Festlegung von Bedingungen für die Hilfe an die Ukraine würde eine der Hauptursachen für den Optimismus in Kiew beseitigen, der den Krieg möglicherweise verlängert: den Glauben, dass die westliche Hilfe unbegrenzt fortgesetzt oder qualitativ und quantitativ aufgestockt wird.** Gleichzeitig könnten die USA auch mehr Hilfe für die Nachkriegszeit versprechen, um die Befürchtungen der Ukraine hinsichtlich der Dauerhaftigkeit des Friedens zu zerstreuen. Washington hat dies bereits in anderen Fällen getan, indem es Israel nach der Unterzeichnung des Camp-David-Abkommens und eines bilateralen Friedensvertrags mit Ägypten umfangreiche Hilfen zukommen ließ und damit sicherstellte, dass Israels Fähigkeiten die seiner Nachbarn übertrafen. Obwohl sich dieses Beispiel in wichtigen Punkten vom Russland-Ukraine-Konflikt unterscheidet, zeigt es, dass die USA durchaus Möglichkeiten haben, langfristige Hilfszusagen zu kalibrieren, um enge Partner in ihrer Fähigkeit zur Selbstverteidigung zu bestärken. Wenn man das in diesem Fall tut und gleichzeitig die Grenzen der Kriegshilfe aufzeigt, könnte man den kurzfristigen Optimismus der Ukraine in Bezug auf die Fortsetzung des Krieges dämpfen und gleichzeitig ihr Vertrauen in die Langlebigkeit von Vereinbarungen zur Beendigung des Konflikts stärken.

Die Verknüpfung der Hilfe mit der ukrainischen Verhandlungsbereitschaft war in den westlichen politischen Diskussionen bisher kein Thema und das aus gutem Grund: Die Ukraine verteidigt sich gegen eine unprovokierte russische Aggression. **Das Kalkül der USA könnte sich jedoch ändern, wenn die Kosten und Risiken des Krieges weiter steigen. Außerdem kann der Einsatz dieses US-Hebels kalibriert werden. So könnten die USA beispielsweise die Hilfe nicht nur drastisch reduzieren,**

**sondern ganz aussetzen, wenn die Ukraine nicht verhandelt. Und auch hier kann die Entscheidung, die Kriegsunterstützung bis zum Abschluss der Verhandlungen auszusetzen, mit dem Versprechen verbunden werden, die Hilfe nach dem Krieg langfristig zu erhöhen.**

Die Klärung der Zukunft der US-Hilfe für die Ukraine könnte auch "perverse" Anreize schaffen, je nachdem wie diese Politik umgesetzt wird. Die Zusage, die Kriegshilfe für die Ukraine zu erhöhen, um den russischen Optimismus zu mindern, könnte die Ukrainer ermutigen, die Verhandlungen zu behindern, Moskau die Schuld am Scheitern zu geben und noch mehr westliche Unterstützung zu fordern. Die Ankündigung eines Rückgangs oder der Einstellung der Hilfe für die Ukraine, um den Optimismus Kiews in Bezug auf den Krieg zu dämpfen, könnte Russland dazu veranlassen, diesen Schritt als Signal für die schwindende Unterstützung der USA für die Ukraine zu werten. Eine wichtige Quelle der Ungewissheit über den weiteren Verlauf des Krieges ist der relative Mangel an Klarheit über die Zukunft der militärischen Unterstützung der USA und ihrer Verbündeten für die Ukraine. In diesem Fall könnte Russland in der Hoffnung weiterkämpfen, dass die USA die Ukraine ganz aufgeben würden. Auch wenn die USA anerkennen, dass die Ukraine einen Verteidigungskrieg um ihr Überleben und Russland einen aggressiven Krieg um die Vergrößerung des Landes führt, müssten sie dennoch die Ereignisse sorgfältig und unvoreingenommen beobachten und ihre Bemühungen so ausrichten, dass sie die beabsichtigte Wirkung auf den Optimismus derjenigen Seite erzielen, die als Haupthindernis für die Aufnahme von Gesprächen angesehen wird.

### **Verpflichtungen der USA und ihrer Verbündeten für die Sicherheit der Ukraine**

Um das Problem der glaubwürdigen Verpflichtungen für die Ukraine zu lösen, könnten die USA und ihre Verbündeten erwägen, die langfristigen Verpflichtungen zu umreißen, die sie bereit sind, für die Sicherheit der Ukraine einzugehen, wenn Kiew sich mit Moskau einigt. Sicherheitszusagen können viele Formen annehmen, von der Zusage begrenzter Unterstützung in Kriegszeiten bis hin zum Versprechen, militärisch einzugreifen, um ein anderes Land zu verteidigen, wenn es angegriffen wird. Wenn Kiew eine solche Zusage erhält, könnte dies die Entscheidung der Ukraine über die Beendigung des Krieges beeinflussen: Sie würde Kiews Bedenken hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Moskaus Versprechen, die Ukraine im Rahmen einer Einigung nicht mehr anzugreifen, zerstreuen. Eine Sicherheitszusage der USA – insbesondere die Zusage, im Falle eines erneuten russischen Angriffs militärisch zu intervenieren – würde Moskau von künftigen Aggressionen abhalten, da Russland keinen Krieg gegen eine mächtige Koalition und nicht nur gegen die Ukraine allein nicht riskieren würde. Die Ukraine hätte mehr Vertrauen in ihre Sicherheit und ein stabileres Umfeld, in dem sie sich wirtschaftlich von dem Konflikt erholen

könnte. Ein Engagement der USA oder ihrer Verbündeten für die Sicherheit der Ukraine in der Nachkriegszeit könnte den Frieden für Kiew attraktiver machen, weil das Land nicht nur von Zusagen Moskaus abhängig wäre.

Zu Beginn des Krieges schlug Kiew vor, dass die USA und andere Länder der Ukraine gegenüber eine Verpflichtung eingehen sollten, die noch weitergehend gewesen wäre, als die Verpflichtung, die Washington gegenüber seinen NATO-Verbündeten eingegangen ist: ein ausdrückliches Versprechen, im Falle eines erneuten Angriffs auf die Ukraine sofort militärische Gewalt anzuwenden. [Entgegen der landläufigen Meinung verpflichtet der Artikel 5 des NATO-Vertrages die NATO-Verbündeten nicht zur Anwendung militärischer Gewalt, wenn ein NATO-Mitglied angegriffen wird. Die Verbündeten sind nur dazu verpflichtet, im Falle eines Angriffs auf ein anderes NATO-Mitglied "die Maßnahmen zu ergreifen, die sie für notwendig halten".] Die Reaktion in den westlichen Hauptstädten auf die von Kiew geforderte Verpflichtung war bestenfalls lauwarm. Der stellvertretende britische Premierminister Dominic Raab erklärte: "Wir werden die NATO-Verpflichtungen, die für die NATO-Mitglieder gelten, nicht einseitig ausweiten.". Einige Länder waren jedoch bereit, der Ukraine im Falle eines weiteren Angriffs auf andere Weise zu helfen. Ein französischer Beamter sagte: "Es gäbe militärische Lieferungen, damit die Ukraine mit einem neuen Angriff fertig werden könnte, oder möglicherweise auch Zusagen, dass wir uns engagieren werden, wenn die Ukraine auf eine Weise angegriffen wird, bei der wir selbst beurteilen können, wie wir ihr helfen könnten." In einer Erklärung der Gruppe G7 vom Juli wurden diese Zusagen weiter ausgeführt und vorgeschlagen, dass sich die G7-Mitglieder im Rahmen einer "tragfähigen Friedensregelung für die Zeit nach dem Krieg" für den Austausch von Informationen, Unterstützungs- und andere Maßnahmen engagieren würden. Die USA und die wichtigsten Verbündeten waren bereit, sich zu der Art von Unterstützung zu verpflichten, die sie der Ukraine derzeit gewähren, falls sie erneut angegriffen werden sollte. Diese Unterstützung ist von außerordentlichem Ausmaß und Umfang, und die Ukraine hat sie wirksamer eingesetzt, als das vor dem Krieg anzunehmen war. Dennoch könnte die Zusage, diese Art von Unterstützung erneut zu leisten, das Problem der Glaubwürdigkeit dieser Zusage für die Ukraine nicht verringern: So wirksam die Unterstützung auch ist, sie hat Russland nicht davon abgehalten, seine Aggression fortzusetzen. Es könnten kreative Ansätze in Erwägung gezogen werden, die nicht so verbindlich sind wie die gegenseitigen Verteidigungsverträge der USA, die aber über die Zusage hinausgehen, im Falle eines künftigen Angriffes zum derzeitigen Unterstützungsniveau zurückzukehren.

Auch wenn es Kiew einen Deal versüßen könnte, wäre ein sicherheitspolitisches Engagement der USA gegenüber der Ukraine für Moskau möglicherweise nicht vertretbar. Schließlich war eines der Motive für

Russlands Krieg, die Annäherung der Ukraine an den Westen zu verhindern. **Die Verfasser des Istanbuler Kommuniqués hatten vor, diese Herausforderung zu meistern, indem sie die russische Zustimmung zu einer multilateralen Sicherheitsgarantievereinbarung mit Russland, den USA und anderen als Garanten benannten Ländern vorsahen. Die Garantie sollte unter der Bedingung abgegeben werden, dass die Ukraine neutral bleibt und sich nicht mit einer dieser Mächte verbündet. Das Dokument schloss auch ausländische Militäreinsätze und -übungen auf ukrainischem Gebiet aus.** Auch wenn die Zustimmung Russlands zu einer Sicherheitsverpflichtung der USA gegenüber der Ukraine schwierig erscheinen mag, in diesem Fall wäre sie ja an die Bedingung geknüpft, dass die Ukraine dauerhaft neutral bleibt und die ausländische Militärpräsenz auf ihrem Territorium streng begrenzt wird.

Das Angebot eines auch nur begrenzten Sicherheitsengagements der USA könnte für sie mit Kosten und Risiken verbunden sein. Wenn die USA beispielsweise erhebliche Ressourcen für die Bewaffnung der Ukraine in Friedenszeiten aufwenden würden, hätten sie weniger Mittel für ihre anderen Prioritäten. Im Falle eines weiteren Krieges zwischen Russland und der Ukraine würden die Verpflichtungen gegenüber der Ukraine den Handlungsspielraum der USA bei der Ausarbeitung einer Antwort einschränken. Ein umfangreicheres sicherheitspolitisches Engagement könnte im Falle eines künftigen Angriffs auf die Ukraine zu einem direkten Zusammenstoß mit Russland führen. Daher müssten die mit einem Sicherheitsengagement der USA verbundenen Vorteile – die erhöhte Verhandlungsbereitschaft der Ukraine, ein mögliches Ende des Krieges und die Abschreckung künftiger russischer Aggressionen – sorgfältig gegen diese möglichen Nachteile abgewogen werden.

### **Verpflichtungen der USA und ihrer Verbündeten bezüglich der Neutralität der Ukraine**

Wie bereits erwähnt, bezieht sich das Problem der Glaubwürdigkeit von Verpflichtungen für Russland auf eine mögliche Neutralitätsverpflichtung der Ukraine als Teil einer Einigung. Die Befürchtung Moskaus, dass eine einseitige Neutralitätsverpflichtung der Ukraine nicht glaubwürdig wäre, könnte dazu beitragen, den Frieden weit weniger attraktiv zu machen. Im Rahmen des Istanbuler Kommuniqués hätte Russland von den USA und mehreren NATO-Verbündeten eine völkerrechtlich verbindliche Garantie, dass sie die Verpflichtung der Ukraine zur Neutralität achten – zusätzlich zu der Neutralitätszusage der Ukraine selbst. Eine Verpflichtung der USA und ihrer Verbündeten zur Anerkennung der Neutralität der Ukraine würde eine erhebliche zusätzliche Hürde bezüglich eines künftigen NATO-Beitritts der Ukraine darstellen. Eine solche Zusage könnte das Problem der Glaubwürdigkeit dieser ukrainischen Verpflichtung für Russland entschärfen.

Bisher haben die USA in der NATO ihre Vorkriegspolitik in Bezug auf die Zukunft der Ukraine beibehalten: rhetorische Unterstützung für die Beitrittsbestrebungen Kiews und die Weigerung, sich auf Verhandlungen einzulassen, die in irgendeiner Weise die Politik der offenen Tür der NATO untergraben würden – den Grundsatz, dass das Bündnis jeden Antrag qualifizierter Staaten in der Region prüft, sowie die damit verbundene Haltung, dass kein anderer Staat in diesem Prozess ein Mitspracherecht hat. Im Kommuniqué des Madrider NATO-Gipfels vom Juli 2022 heißt es: "Wir unterstützen voll und ganz das Recht der Ukraine, ihre eigenen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen." Die Ukraine selbst hat ihr Ziel eines NATO-Beitritts erneut betont, nachdem sie zu Beginn des Krieges angedeutet hatte, dass sie möglicherweise bereit wäre, ihre Neutralität zu akzeptieren. Präsident Selenskyj hat den Antrag seines Landes auf Beitritt zur NATO nach Putins Ankündigung der Annexionen im September sogar "beschleunigt", obwohl der Zeitpunkt dieses Schrittes unklar ist.

So wie die russische Zustimmung zu den Sicherheitsverpflichtungen der USA und ihrer Verbündeten mit der Neutralitätszusage im Istanbuler Kommuniqué verknüpft war, würde die Ukraine wahrscheinlich Sicherheitsverpflichtungen benötigen, um ihr die Neutralität schmackhaft zu machen. Für sich genommen würde eine multilaterale Verpflichtung zur Neutralität der Ukraine in Kiew als negative Auswirkung auf die Sicherheit des Landes angesehen werden: Die Aussicht auf eine NATO-Mitgliedschaft wäre vom Tisch und würde durch nichts ersetzt werden. Politisch gesehen bräuchte jede Regierung in Kiew etwas, das sie der Öffentlichkeit als Entschädigung für den "Verlust" der Möglichkeit eines Beitritts zur NATO präsentieren könnte.

Wie jedes sicherheitspolitische Engagement der USA wäre für sie auch ein Engagement für die Neutralität der Ukraine mit Abstrichen verbunden. Einerseits könnte es dazu beitragen, den Krieg zu beenden und eine langjährige Quelle der Spannungen zwischen der NATO und Russland zu beseitigen. Andererseits wäre dies jedoch in den USA selbst, bei den Verbündeten und in der Ukraine politisch äußerst schwierig. Die unabhängige und souveräne Entscheidung Kiews, seine Neutralität zu akzeptieren, wäre in der Tat eine notwendige Voraussetzung dafür, dass Washington eine Verpflichtung zur Garantie dieses Status in Erwägung ziehen könnte. Und selbst dann könnten sich einige Verbündete der USA gegen jede Andeutung einer Änderung der NATO-Politik der offenen Tür sträuben, insbesondere wenn diese unter dem Druck der russischen Presse erfolgt. Darüber hinaus wäre eine kombinierte Verpflichtung zur Sicherheit und Neutralität der Ukraine für die USA ein neuartiges Konstrukt; traditionell werden feste Sicherheitszusagen nur gegenüber Verbündeten abgegeben. Die

Sicherheit der Ukraine zu erhöhen, ohne ihre Neutralität zu untergraben, wäre eine schwer zu erreichende Form eines Gleichgewichts.

### Schaffung von Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen

Wie bereits erörtert, könnte ein Teil des russischen Pessimismus in Bezug auf den Frieden in der Überzeugung liegen, dass die internationalen Sanktionen auch dann aufrechterhalten werden, wenn das Land über ein Ende des Krieges in der Ukraine verhandelt. **Das Angebot einer teilweisen Aufhebung der Sanktionen ist daher ein Schritt, der Verhandlungen wahrscheinlicher machen könnte.** Die USA, die Europäische Union und andere Partner verhängten beispiellose Sanktionen gegen Russland, einschließlich des Einfrierens von Guthaben der russischen Zentralbank in Höhe von mehr als 300 Milliarden Dollar und der Verhängung von Exportkontrollen, die das zukünftige Wachstum Russlands stark einschränken werden. Bislang wurden die US-Sanktionen weitgehend als Strafe für Russlands Handlungen verstanden, nicht als Instrument, um Russlands Verhalten zu beeinflussen und es an den Verhandlungstisch zu bringen. Wie Daniel Drezner feststellte, haben sich die USA und ihre Partner nicht eindeutig dazu geäußert, "was Russland tun kann, um die Sanktionen aufzuheben".

Der "Mangel an Klarheit untergräbt den Willen zu Verhandlungen, weil der betroffene Akteur glaubt, dass die Sanktionen in Kraft bleiben, egal was er tut". Das Versprechen von Sanktionserleichterungen trug dazu bei, dass der Iran bereit war, über sein Atomprogramm zu verhandeln und 2015 den Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplan abzuschließen, und dass Libyen 2003 zustimmte, auf Massenvernichtungswaffen zu verzichten. Diese Erfahrungen sind zwar keine perfekten Analogien, aber sie zeigen, wie plausibel es ist, das Versprechen bedingter Sanktionserleichterungen als Teil eines Pakets von Maßnahmen zu nutzen, um das Kalkül eines Rivalen zu beeinflussen.

Manch einer mag behaupten, dass die Aussicht auf eine Erleichterung der Sanktionen die russische Aggression belohnen und China und anderen Gegnern der USA signalisieren würde, dass sie durch den Einsatz von Gewalt Gewinne erzielen können. Dieses Argument lässt jedoch den hohen Preis außer Acht, den Russland für diesen Krieg bereits gezahlt hat: **Der Krieg in der Ukraine hat Russlands Wirtschaft geschadet, sein internationales Ansehen ramponiert, sein Militär geschwächt, europäische Bemühungen ausgelöst, die Einfuhr russischer Kohlenwasserstoffe einzustellen, die NATO-Erweiterung um Finnland und Schweden vorangetrieben und die europäischen Verbündeten zur Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben veranlasst.** Einige dieser

Kosten mögen für Russland nur vorübergehend sein, doch andere - wie die NATO-Erweiterung, die europäischen Bemühungen um eine Verringerung der Energieabhängigkeit und der wirtschaftliche Schaden scheinen dauerhafte Auswirkungen zu haben. Angesichts dieser erheblichen Kosten des Krieges für Russland ist es weniger wahrscheinlich, dass andere Staaten den derzeitigen Konflikt als eindeutigen Beweis dafür ansehen werden, dass sich Aggression auszahlt, selbst wenn einige Sanktionen schließlich im Rahmen einer Vereinbarung zur Beendigung des Krieges aufgehoben werden. **Außerdem werden die Sanktionen wahrscheinlich nur teilweise gelockert; einige Maßnahmen, wie die wesentlich strengeren Exportkontrollen, sollten dauerhaft gelten.**

Es gibt jedoch noch andere Risiken zu bedenken. Die USA haben beträchtliche Anstrengungen unternommen, um eine globale Koalition für Sanktionen gegen Russland aufzubauen und zusammenzuhalten. Vermutlich würden die USA versuchen, die Unterstützung der Mitglieder dieser Koalition zu gewinnen, bevor sie Russland die Möglichkeit von Sanktionserleichterungen signalisieren, aber es könnte sein, dass es nicht möglich ist, alle Mitglieder zur Zustimmung zu bewegen, was den Umfang der Erleichterungen, welche die USA anbieten könnten, begrenzen würde. Selbst wenn sich die Mitglieder der Koalition auf einen Plan zur Erleichterung der Sanktionen einigen könnten, würde ein Risiko bestehen bleiben: Wenn die Mitglieder der Koalition beginnen, die Sanktionen im Rahmen eines Verhandlungsprozesses abzubauen, könnten einige Staaten zögern, sie wieder in Kraft zu setzen, falls die Verhandlungen oder Vereinbarungen zwischen der Ukraine und Russland scheitern. Die Koalition könnte nicht mehr so stark sein wie jetzt, wenn sie später erneut Sanktionen verhängen müsste. Darüber hinaus könnte die US-Führung im eigenen Land und bei den Verbündeten, die gegen eine Lockerung der Sanktionen sind, einen politischen Preis zahlen müssen.

## Schlussfolgerungen

In der Debatte in Washington und anderen westlichen Hauptstädten über die Zukunft des russisch-ukrainischen Krieges steht die Frage der territorialen Kontrolle im Vordergrund. Die Falken plädieren für eine verstärkte Militärhilfe, um dem ukrainischen Militär die Rückeroberung des gesamten ukrainischen Territoriums zu ermöglichen. Ihre Gegner fordern die USA auf, die Kontrolllinie von vor Februar 2022 zu akzeptieren, und verweisen auf die Eskalationsrisiken bei einem weiteren Vorstoß der ukrainischen Streitkräfte. Außenminister Antony Blinken hat erklärt, das Ziel der US-Politik bestehe darin, die Ukraine in die Lage zu versetzen, "das komplette Territorium zurückzuerobern, das ihr seit dem 24. Februar entrissen wurde".



Unsere Analyse legt nahe, dass diese Debatte zu sehr auf eine Dimension des Kriegsverlaufs fokussiert ist. **Die territoriale Kontrolle ist zwar für die Ukraine immens wichtig, aber für die USA nicht die wichtigste Dimension der Zukunft des Krieges. Wir kommen zu dem Schluss, dass die Vermeidung eines langen Krieges für die USA eine höhere Priorität hat als die Ermöglichung einer wesentlich stärkeren territorialen Kontrolle durch die Ukraine, abgesehen von der Abwendung einer möglichen Eskalation zu einem Krieg zwischen Russland und der NATO oder einem russischen Nukleareinsatz.** Darüber hinaus sind die Möglichkeiten der USA, die Grenzziehung im Detail zu beeinflussen, stark eingeschränkt, da das US-Militär nicht direkt in die Kämpfe verwickelt ist. Die Ermöglichung der territorialen Kontrolle durch die Ukraine ist auch bei weitem nicht das einzige Instrument, das den USA zur Verfügung steht, um die Entwicklung des Krieges zu beeinflussen. Wir haben mehrere andere – potenziell wirkungsvollere – Instrumente hervorgehoben, die Washington einsetzen kann, um den Krieg in eine Richtung zu lenken, die den Interessen der USA besser dient. Während die USA den territorialen Ausgang des Krieges nicht direkt bestimmen können, haben sie die direkte Kontrolle über diese Politik.

**Präsident Biden hat gesagt, dass dieser Krieg am Verhandlungstisch enden wird. Aber die US-Regierung hat bisher noch keine Schritte unternommen, um die Parteien zu Gesprächen zu bewegen.** Obwohl es alles andere als sicher ist, dass eine Änderung der US-Politik Verhandlungen auslösen kann, könnte die Annahme einer oder mehrerer der in dieser Analyse beschriebenen Maßnahmen Gespräche wahrscheinlicher machen. Wir haben Gründe genannt, warum Russland und die Ukraine beide optimistisch in Bezug auf den Krieg und pessimistisch in Bezug auf den Frieden sind. Die Literatur über die Beendigung von Kriegen legt nahe, dass solche Wahrnehmungen zu einem langwierigen Konflikt führen können. **Wir haben daher auch vier Optionen aufgezeigt, mit denen die USA die Bereitschaft zu Verhandlungen erhöhen können: Klärung ihrer Pläne für die künftige Unterstützung der Ukraine, Zusagen für die Sicherheit der Ukraine, Zusicherung der Neutralität der Ukraine und Festlegung von Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen gegen Russland.**

Eine dramatische Änderung der US-Politik über Nacht ist politisch unmöglich – sowohl innenpolitisch als auch gegenüber den Verbündeten – und wäre in jedem Fall unklug. Aber die Entwicklung dieser Instrumente ab jetzt und die Information der Ukraine und der Verbündeten der USA darüber könnte dazu beitragen, einen Prozess in Gang zu setzen, der diesen Krieg auf dem Verhandlungswege in einem Zeitrahmen beenden könnte, der den Interessen der USA

entspricht. Die Alternative wäre ein langer Krieg, der die USA , die Ukraine und den Rest der Welt vor große Herausforderungen stellen würde.

\*\*\*\*\*

*Anmerkungen, Quellenangaben und Referenzen sind in der englischen Original-Version vorhanden, die als PDF-Datei heruntergeladen werden kann: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA2510-1.html>*