

DEN KRIEG MIT EINEM VERHANDLUNGSFRIEDEN BEENDEN

Legitime Selbstverteidigung und das Streben nach einem gerechten und dauerhaften Frieden sind kein Widerspruch. Ein Vorschlag als Grundlage für die Aufnahme von Verhandlungen von Professor Dr. Peter Brandt, Professor Dr. Hajo Funke, Dr. Johannes Klotz, General a.D. Harald Kujat, Michael von der Schulenburg und Professor Dr. h.c. Horst Teltschik

Vernunft, Kooperation und gleiches Recht für alle Nationen entscheiden über die Zukunft Europas. Eine Kapitulation und ungelöste Territorialfragen führen nicht zu einem dauerhaften Frieden. Gerechte Lösungen beginnen mit der Art und Weise des Übergangs zu den Friedensverhandlungen.

Deshalb hat dieser Vorschlag zum Ziel,

- Lösungsmöglichkeiten für die wichtigsten Probleme aufzuzeigen, die bei entsprechender Kompromissbereitschaft der Konfliktparteien geeignet wären, den Krieg zu beenden;
- den Fortbestand der Ukraine als souveränen, unabhängigen und funktionsfähigen europäischen Staat zu sichern und den Menschen dort nach vier Jahren eines grausamen Krieges wieder Hoffnung auf eine Zukunft zu geben;
- unter Berücksichtigung der Sicherheitsinteressen sowohl Russlands als auch der Ukraine den Grundstein für eine gesamteuropäische Sicherheits- und Friedensordnung zu legen.

Wir wollen mit unserem Vorschlag dazu beitragen, eine tragfähige Grundlage für die Aufnahme von Friedensverhandlungen zu schaffen. Ein Waffenstillstand ist sinnvollerweise erst dann realistisch, wenn die Kriegsparteien zuvor in Verhandlungen verbindliche Regeln für dessen Einhaltung vereinbart haben. Eine bloße Feuerpause ohne klare und verbindliche Vereinbarungen bleibt fragil: Schon geringfügige Zwischenfälle können zur Wiederaufnahme der Kampfhandlungen führen und anschließend ein noch größeres Misstrauen erzeugen, das die Aufnahme der eigentlichen Friedensverhandlungen zusätzlich erschwert (Vgl. C.).

Es ist wichtig, dass Frankreich, Großbritannien und Deutschland sich gemeinsam mit anderen europäischen Staaten entschlossen haben, sich aktiv in dem Bemühen Präsident Trumps um ein Verhandlungskonzept als Grundlage für die Aufnahme von Friedensverhandlungen zu engagieren. Schließlich ist ein gerechter und dauerhafter Frieden im Sicherheitsinteresse aller Europäer. Denn scheitern die Friedensbemühungen Präsidenten Trumps, droht die Ausweitung des Krieges zu einem großen europäischen Krieg und damit auch das Risiko einer nuklearen Eskalation.

Die Aufnahme von Friedensverhandlungen darf nicht länger an Maximalpositionen scheitern. Jede Seite wird schmerzhaft Zugeständnisse machen müssen. Der Preis des Nicht-Verhandelns ist – das lehrt die Realität der letzten Jahre – höher als der Preis des Kompromisses. Das heißt aber auch, dass der Beginn von Verhandlungen nicht verzögert oder gefährdet werden darf. Eine militärische Niederlage der Ukraine oder eine unregelmäßige Waffenruhe ohne politische Klammer würden die europäische Sicherheitslage verschlechtern, nicht verbessern.

Nur eine Friedensregelung, die den Interessen der Ukraine und Russlands entspricht und für die USA wie für Europa annehmbar ist, schafft die Voraussetzungen für eine gerechte und

dauerhafte gesamteuropäische Sicherheits- und Friedensordnung. Die Europäer sollten im Sinne der Selbstbehauptung die Verantwortung für unseren Kontinent in Frieden und Freiheit übernehmen, für ein berechenbares Europa, für eine internationale Ordnung, die Konflikte eindämmt, statt sie zu befeuern.

A. Allgemeine Bestimmungen

1. Die Konfliktparteien bekräftigen ihre Entschlossenheit, die Verhandlungen in der festen Absicht zu führen, den Krieg zu beenden und eine dauerhafte, friedliche Regelung aller strittigen Fragen anzustreben.

2. Die Konfliktparteien

- betrachten sich künftig nicht als Gegner und verpflichten sich, zu den Prinzipien gleicher und unteilbarer Sicherheit zurückzukehren,
- verpflichten sich, auf die Androhung und Anwendung von Gewalt zu verzichten,
- verpflichten sich, keine kriegsvorbereitenden Maßnahmen gegenüber dem Vertragspartner vorzunehmen,
- verpflichten sich zu Transparenz in ihren militärischen Planungen und Übungen sowie zu größerer Vorhersehbarkeit ihres militärischen und politischen Handelns,
- akzeptieren eine demilitarisierte Zone von 60 Kilometern Breite, die durch den mittigen Verlauf der Front gebildet wird,
- akzeptieren, dass die demilitarisierte Zone von einer UN-Friedenstruppe nach Kapitel VII der UN-Charta überwacht wird, an der Streitkräfte von NATO-Mitgliedstaaten nicht beteiligt sind,
- verpflichten sich, alle Streitfragen ohne Anwendung von Gewalt durch die Vermittlung der Garantiestaaten oder, falls dies geboten ist, des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu lösen (Vgl.III.2.).

B. Ausgangslage für Friedensverhandlungen

I. Die Territorialfrage

Um die strittige Territorialfrage zu lösen, müssen beide Konfliktparteien zu einem schwierigen Kompromiss bereit sein. In unserem Vorschlag vom 30. August 2023, den Krieg durch einen Verhandlungsfrieden zu beenden, haben wir ein Referendum für den Fall vorgeschlagen, dass bilaterale Verhandlungen über die Territorialfrage erfolglos verlaufen. Angesichts der zwischenzeitlichen politischen Entwicklung und der heutigen militärischen Lage, kann dieser Vorschlag nicht aufrechterhalten werden. Ein möglicher Lösungsansatz ergibt sich aus der Tatsache, dass sich die Regionen Luhansk und Donezk im April 2014 zu unabhängigen Volksrepubliken (Volksrepublik Luhansk/LVR und Volksrepublik Donezk/DVR) erklärt haben. Russland erkannte Luhansk und Donezk am 21. Februar 2022 als „unabhängige Staaten“ an, nahm jedoch am 30. September alle vier östlichen Regionen in die Russische Föderation auf.

1. Die Lage in Saporischschja und Cherson wird entlang dem Frontverlauf eingefroren, wodurch die Gebiete unter der Kontrolle der russischen Streitkräfte zunächst de facto russisches Territorium bleiben.

2. Russland bekräftigt die Anerkennung der Regionen Donezk und Luhansk vom 21. Februar 2022 als „unabhängige Staaten“.

3. Die Ukraine erkennt die Unabhängigkeit von Donezk und Luhansk an. Russland gibt im Gegenzug Teile der von den russischen Streitkräften besetzten Regionen Saporischschja und Cherson auf. Einzelheiten werden von den Vertragsparteien festgelegt.
4. Russland und die Ukraine ziehen ihre Streitkräfte innerhalb von 30*Tagen nach der Paraphierung des bilateralen Abkommens vollständig aus den Regionen Donezk und Luhansk zurück. Der Rückzug wird von der UN-Friedenstruppe überwacht.
5. Beide Regionen werden unter UN-Treuhandverwaltung gestellt, um sie unter internationaler Aufsicht zur Selbstbestimmung zu führen.
6. Die Ukraine führt innerhalb von 100 Tagen nach der Paraphierung des Abkommens ein landesweites Referendum gemäß Artikel 73 der Verfassung durch, in dem die ukrainische Bevölkerung über die Sezession dieser beiden Regionen abstimmt. Das Referendum wird unter internationaler Beobachtung der OSZE durchgeführt. Am Referendum nehmen alle ukrainischen Staatsbürger teil, die am 31. Dezember 2021 ihren ständigen Wohnsitz in der Ukraine hatten und bis zum Tage des Referendums an ihren Wohnsitz zurückkehren.
7. Russland und die Ukraine verpflichten sich, das Ergebnis des Referendums anzuerkennen und unverzüglich in ihre nationale Gesetzgebung zu implementieren.

II. NATO-Mitgliedschaft der Ukraine

Unmittelbar nach Beginn des Krieges hatte der ukrainische Präsident öffentlich erklärt, die NATO sei nicht bereit, die Ukraine aufzunehmen. Er äußerte Gesprächsbereitschaft über Neutralität, die dann auch in dem Vertragsentwurf der Istanbuler Verhandlungen vom 15. April 2022 („Vertrag über die dauerhafte Neutralität und Sicherheitsgarantien für die Ukraine“) kodifiziert wurde. Im September 2022 forderte Selenskyj jedoch wieder die NATO-Mitgliedschaft und stellte einen formellen Antrag auf einen beschleunigten NATO-Beitritt.

Kurz vor Beginn der letzten Abstimmung mit den europäischen Staats- und Regierungschefs und den amerikanischen Unterhändlern am 15. Dezember 2025 erklärte Selenskyj erneut, weil die USA und einige europäische Staaten den Vorstoß zu einem NATO-Beitritt zurückgewiesen hätten, erwarte er, dass der Westen seinem Land umfassende Sicherheitsgarantien anbietet, ähnlich denen, die Allianz-Mitgliedstaaten erhalten. Dies ist als Verhandlungsangebot zu betrachten, das eine Lösung dieser Frage ermöglicht.

1. Die Ukraine bekräftigt ihre in der Erklärung über die staatliche Souveränität vom 16. Juli 1990 „feierlich (erklärte) Absicht, ein dauerhaft neutraler Staat zu werden, der sich nicht an Militärbündnissen beteiligt und sich an die drei nuklearwaffenfreien Grundsätze hält: keine Atomwaffen anzunehmen, herzustellen oder zu erwerben.“ Die damaligen Grundlagen des künftigen ukrainischen Staates fanden über die Unabhängigkeitserklärung vom 24. August 1991 Eingang in die Präambel der Verfassung.
2. Das ukrainische Parlament revidiert die Verfassungsänderung vom 7. Februar 2019, in der es heißt: „Die Ukraine strebt den vollständigen Beitritt zur Europäischen Union und zur NATO an,“ indem der Bezug zur Atlantischen Allianz gestrichen wird.
3. Die Nordatlantische Allianz ändert die Charta über eine besondere Partnerschaft zwischen der NATO und der Ukraine vom 9. Juli 1997 (NATO-Ukraine Charter on a Distinctive

Partnership), indem sie einfügt, dass eine Mitgliedschaft der Ukraine in der Allianz von den Mitgliedstaaten nicht beabsichtigt sei.

4. Die Ukraine

- bekräftigt ihre dauerhafte Neutralität,
- verzichtet auf die Entwicklung, den Besitz und die Stationierung von Nuklearwaffen auf ihrem Territorium,
- wird keine permanente oder befristete Stationierung von Streitkräften einer fremden Macht oder deren militärischer Infrastruktur auf ihrem Territorium zulassen,
- wird keine Übungen und Manöver von ausländischen Streitkräften auf ihrem Territorium zulassen.

III. Sicherheitsgarantien für die Ukraine

Langfristige, wirksame Sicherheitsgarantien sind für die Ukraine eine unabdingbare Voraussetzung für die Aufnahme von Friedensverhandlungen. Allerdings müssen sie als Teil des Friedensvertrages von Russland akzeptiert werden. Für die Garantiemächte bedeuten sie einen schmalen Grat zwischen Kriegsverhinderung durch Abschreckung und Kriegseintritt bei Versagen der Abschreckung.

Die Ukraine hat Sicherheitsgarantien gefordert, die der Beistandsverpflichtung des Artikels 5 des NATO-Vertrages entsprechen. Der bestimmt zwar, dass ein Angriff auf einen Mitgliedstaat als Angriff auf alle gewertet wird. Wie die einzelnen Staaten darauf reagieren, ist nicht verbindlich festgelegt. Das ergibt sich aus den Verteidigungsplänen, die jedoch im Falle der Ukraine nicht gegeben wären. Deshalb erfüllt eine entsprechende Regelung ohne konkrete Festlegungen der Garantiemächte möglicherweise nicht die Erwartungen der Ukraine.

1. Die Souveränität, territoriale Integrität und staatliche Unabhängigkeit der Ukraine werden bestätigt und durch entsprechende Zusagen von Garantiemächten gewährleistet. Die Garantiezusagen gelten nicht für die Krim, Donezk und Luhansk sowie für die russische kontrollierten Gebiete von Saporischschja und Cherson.

2. Die von der Ukraine benannten Garantiemächte werden keine Truppen auf das Territorium der Ukraine verlegen.

3. Das Recht der Ukraine auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung gemäß Artikel 51 der UN-Charta ist davon unberührt.

4. Im Falle eines Angriffs Russlands auf die Ukraine werden sich die Garantiemächte auf Ersuchen der ukrainischen Regierung binnen 24 Stunden beraten, um über angemessene weitere Schritte zu entscheiden.

5. Sie werden die Ukraine bei der Ausübung ihres in Artikel 51 der UN-Charta verankerten Rechts auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung unterstützen.

6. Im Einklang mit den rechtlichen und völkerrechtlichen Voraussetzungen werden sie unverzüglich modernes militärisches Gerät und Waffensysteme, sowie wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung zur Abwehr des Angriffs und zur Wiederherstellung der territorialen Integrität der Ukraine leisten.

IV. Präsenzstärke der ukrainischen Streitkräfte

1. Die Ukraine wird ihre Streitkräfte nach Abschluss des Friedensvertrags innerhalb von 3 Monaten auf einen Präsenzumfang von 600 000 Soldaten reduzieren.
2. Im gleichen Zeitraum wird die Ukraine alle paramilitärischen Verbände auflösen.

C. Waffenstillstand

Ein Waffenstillstand kann nur dann zum Frieden führen, wenn die Kriegsparteien auf die Rekonstitution ihrer Streitkräfte verzichten, um eine bessere Ausgangslage für die Fortsetzung der Kampfhandlungen zu schaffen. Deshalb müssen zuvor in den Friedensverhandlungen konkrete Vereinbarungen über die Regeln zur Einhaltung des Waffenstillstands getroffen werden, die von einem geeigneten Überwachungsregime durchgesetzt werden, das mit allen notwendigen personellen, technischen und materiellen Mitteln ausgestattet ist. (Vgl. 3.).

1. 24 Stunden nach Paraphierung des Friedensvertrages tritt ein umfassender Waffenstillstand zwischen den Kriegsparteien Russland und Ukraine in Kraft. Die Konfliktparteien stellen alle Kampfhandlungen ein. Der Waffenstillstand erfolgt ohne Ausnahme und ohne jede Einschränkung oder Sonderregelung unabhängig von der Dislozierung der gegnerischen Streitkräfte und Waffensysteme und ist in allgemeiner und umfassender Form verbindlich durchzuführen.
2. Ab diesem Zeitpunkt werden keine Waffen und Munition mehr an die Ukraine geliefert. Russland stellt ebenfalls die Zuführung von Waffen und Munition an seine Streitkräfte auf dem besetzten ukrainischen Territorium und der Krim ein.
3. Die Einhaltung des Waffenstillstands wird von einer UN-Friedenstruppe nach Kapitel VII der UN-Charta durchgesetzt.

D. Friedensvertrag

1. Der Vertrag tritt in Kraft, sobald beide Vertragsparteien und die Garantiestaaten den Vertrag unterzeichnet und, soweit erforderlich, die Parlamente dieser Staaten dies gebilligt haben sowie die Ukraine ihren Status als neutraler, unabhängiger und bündnisfreier Staat durch die Änderung der Verfassung kodifiziert hat.
2. Etwaige Verzögerungen rechtfertigen weder den Bruch des Waffenstillstands noch den Rücktritt von den bis dahin erreichten Vereinbarungen.
3. Russland zieht seine Streitkräfte innerhalb von 30 Tagen vollständig aus allen von Russland kontrollierten Gebieten ab, etwa aus Dnipropetrowsk, Mykolajiw, Sumy und Charkiw.
4. Alle Angehörigen ausländischer Streitkräfte, einschließlich irregulärer Kräfte, Militärberater und Angehörige ausländischer Nachrichtendienste werden innerhalb von 30 Tagen nach Abschluss des Friedensvertrags vom ukrainischen Territorium abgezogen.

5. Die Ukraine führt innerhalb von 120 Tagen Präsidentschaftswahlen durch, gefolgt von Parlaments- und Kommunalwahlen.

6. Garantiestaaten, die Mitglieder der Europäischen Union sind, werden die Mitgliedschaft der Ukraine in der Europäischen Union durch die Unterstützung rechtsstaatlicher und demokratischer Reformen fördern.

7. Der Wiederaufbau der ukrainischen Wirtschaft und Infrastruktur wird durch eine internationale Geberkonferenz gefördert.

E. Maßnahmen zur Stärkung der regionalen Sicherheit und Stabilität

Die folgenden Maßnahmen könnten nach dem Abschluss eines Friedensvertrages die ersten Schritte auf dem Weg zur Schaffung einer gesamteuropäischen Sicherheits- und Friedensordnung sein.

1. Russland zieht seine nuklearfähigen Kurz- und Mittelstreckensysteme aus dem Kaliningrad-Oblast und Weißrussland ab. Im Gegenzug verzichten die USA und Deutschland auf die Stationierung amerikanischer Mittelstreckensysteme in Deutschland.

2. Russland zieht seine konventionellen Streitkräfte aus Weißrussland ab. Im Gegenzug werden die an die NATO-Ostflanke verlegten Streitkräfte aus NATO-Staaten in ihre Herkunftsländer zurückgezogen.

3. Die USA und Russland stimmen darin überein, ein Folgeabkommen zum INF-Vertrag abzuschließen, in dem der aktuelle Stand der Entwicklung von Hyperschall-Waffensystemen und Drohnen der entsprechenden Reichweiten-Kategorie berücksichtigt wird.

4. Die Nordatlantische Allianz reaktiviert die Zusammenarbeit mit Russland auf der Grundlage der NATO-Russland-Grundakte vom 27. Mai 1997, insbesondere im Hinblick auf die vereinbarten Mechanismen und Verfahren zum Krisenmanagement und zur Konfliktbewältigung.

5. Die Nordatlantische Allianz und die Russische Föderation

- stimmen darin überein, den KSE-Vertrag über konventionelle Streitkräfte zu aktualisieren und insbesondere die Flankenregeln zu verschärfen,
- vereinbaren Gespräche über die Begrenzung und Verifikation europäischer ABM-Systeme, einschließlich des NATO-Ballistic Missile-Defence-Systems.
- schließen einen Nichtangriffspakt, einschließlich einer „Clearing Group“ und eines intrusiven Verifikationsregimes.

6. Die USA treten wieder dem Vertrag über den „Offenen Himmel“ bei, der im Zusammenhang mit den Garantiezusagen für die Ukraine eine bedeutende Rolle im Hinblick auf Transparenz und Vertrauensbildung spielen könnte.

7. Die Europäische Union und die Russische Föderation werden ein Abkommen über eine europäische Freihandelszone abschließen.

F. Eine europäische Sicherheits- und Friedensordnung

Langfristig kann nur eine gesamteuropäische Sicherheits- und Friedensordnung die Sicherheit und Freiheit der Ukraine gewährleisten, in der die Ukraine und Russland ihren Platz haben. Eine europäische Sicherheitsarchitektur, in der die geostrategische Lage der Ukraine keine Schlüsselrolle mehr für die geopolitische Rivalität der Vereinigten Staaten und Russlands spielt. Der Weg dorthin führt über eine Konferenz im KSZE-Format, die an die großen Fortschritte der «Charta von Paris» anknüpft und diese unter Berücksichtigung der gegenwärtigen sicherheitspolitischen und strategischen Rahmenbedingungen weiterentwickelt.

In diesem Zusammenhang könnte der Vorschlag, den der damalige russische Präsident Dmitri Medwedew am 5. Juni 2008 in einer Rede in Berlin machte, aufgegriffen werden: Einen völkerrechtlich verbindlichen Europäischen Sicherheitsvertrag abzuschließen. Dieser Vorschlag zielte darauf ab, die Grundsätze der Charta von Paris und der Schlussakte von Helsinki in einem neuen, rechtlich bindenden Dokument zu verankern, um eine einheitliche Sicherheitsarchitektur von Vancouver bis Wladiwostok zu schaffen.

Anmerkung:

*Diese und alle folgenden Zeitangaben dienen dazu, den logischen Zusammenhang und Ablauf der zu treffenden Maßnahmen darzustellen. Den tatsächlichen Zeitbedarf können nur die Konfliktparteien bestimmen.