

# WELCHE CHANCEN HAT DIE CHINESISCHE FRIEDENINITIATIVE? | VON BERND MURAWSKI

*Posted on 3. April 2023*

**Ob der chinesische 12-Punkte-Plan zur Beilegung der Ukraine-Krise umgesetzt wird, hängt vom Willen der Konfliktparteien ab. Der Kreml hält ihn für ausgewogen und wegweisend, Kiew bekundet Interesse, der Westen dagegen sieht in ihm keine Verhandlungsgrundlage. Doch auch ohne westliche Beteiligung ließen sich vertragliche Regelungen erzielen.**

*Ein Kommentar von **Bernd Murawski**.*

Nach der Schlichtung des Konflikts zwischen dem Iran und Saudi-Arabien strebt die Pekinger Führung einen weiteren diplomatischen Erfolg an, indem sie sich als Vermittler im Ukraine-Krieg anbietet. Mit dem [12-Punkte-Plan](#) hat sie ein Dokument vorgelegt, das die Komplexität des Konflikts hervorhebt. Aus den Forderungen geht unmissverständlich hervor, wer die Adressaten der chinesischen Kritik sind, auch wenn sie nicht explizit genannt werden. Der Vorwurf an Russland lautet, mit dem Einmarsch in die Ukraine das völkerrechtliche Gewaltverbot verletzt zu haben. Der Westen wird beschuldigt, gegen das Prinzip der Unteilbarkeit der Sicherheit verstoßen und dadurch die aktuelle Krisensituation herbeigeführt zu haben. Um seine aggressive Politik zu verschleiern, hätte er das Völkerrecht neu interpretiert, worauf sich Russland gegenwärtig beruft.

Die Reaktion der politischen Elite des Westens lässt [keinen Zweifel](#) daran, dass die chinesische Friedensinitiative unerwünscht ist. Ein Entgegenkommen, etwa bei der Schaffung einer europäischen Sicherheitsarchitektur oder der Aufhebung von Wirtschaftssanktionen, ist folglich nicht zu erwarten. Dagegen hat sich die Kiewer Führung offen gezeigt. Würde es zu Verhandlungen kommen, dann dürfte sich der Teilnehmerkreis auf Russland und die Ukraine beschränken.

Sollte ein Friedensabkommen erzielt werden, würde sich der Druck auf die westlichen Staaten deutlich erhöhen. Insbesondere wären sie aufgefordert, zum ursprünglichen Völkerrechtsverständnis [zurückzukehren](#). Unterbleiben müssten die Einmischung in innere Angelegenheiten anderer Länder (Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Venezuela, China), der fragwürdige Anspruch auf präventive Selbstverteidigung (Afghanistan, Irak), humanitäre Interventionen (Jugoslawien, Libyen) und Wirtschaftssanktionen (Iran, Syrien, Russland). Anstatt sich auf Werte und seine regelbasierte Ordnung zu

berufen, müsste der Westen die Multipolarität der Welt akzeptieren. Sollte er weiter arrogant und eigenmächtig handeln, würde er sich zunehmend isolieren. Dadurch wäre aber seine globale Dominanz ernsthaft gefährdet.

### **Elemente eines Vertrags zur Beendigung der Kriegshandlungen**

Eine Unterstützung der chinesischen Initiative liegt augenscheinlich nicht im westlichen Interesse, erst recht nicht eine Teilnahme an Verhandlungen. Ein umfassendes Abkommen, das Zusagen und Verpflichtungen der NATO-Staaten beinhaltet, wird es daher nicht geben. Zentrale russische Forderungen, die auch Chinas 12-Punkte-Plan erhebt, würden somit unerfüllt bleiben. Übrig wäre das erste Postulat im Text, die Achtung der Souveränität und territorialen Integrität von Staaten. Obwohl damit einseitige Zugeständnisse von Russland verlangt würden, erscheint eine Verhandlungslösung durchaus möglich. Welche Bestimmungen das Vertragswerk enthalten müsste, wird in den folgenden neun Punkten ausgeführt.

1. Russland zieht seine Militäreinheiten vom Territorium der Ukraine ab. Gleichzeitig verlässt die ukrainische Armee den von ihr kontrollierten Teil der Oblaste Donezk und Lugansk. In die entmilitarisierten Gebiete - mit Ausnahme der zur Oblast Charkow gehörenden Gegend, die an Kiew fällt - rücken UN-Truppen ein. Die Stationierung von Blauhelmen kann arbeitsteilig erfolgen. Für Donezk könnte China verantwortlich sein, für Lugansk Indien und für die Teile der Oblaste Cherson und Saporoschje Brasilien. Die Exekutivgewalt in den Regionen wird von UN-Kommissaren ausgeübt.
2. Die Ukraine erklärt sich für neutral und ändert den entsprechenden Passus in der Verfassung. Dies bedeutet insbesondere, dass sie keinem Militärbündnis beitrifft und keine Stationierung ausländischer Militäreinheiten zulässt. Sie darf auch nicht im Auftrag fremder Mächte handeln, beispielsweise zum Zweck einer Bedrohung von Nachbarstaaten. Sie erhält Sicherheitsgarantien der am Friedensprozess beteiligten Länder (China, Indien, Brasilien), wenn möglich auch vom UN-Sicherheitsrat.
3. Die Führung und das Parlament Russlands widerrufen die Übernahme der vier ukrainischen Oblaste in das russische Staatsgebiet sowie die vorherige Anerkennung der Unabhängigkeit der Republiken

Donezk und Lugansk. Damit bestätigen sie zugleich, dass die unter UN-Aufsicht stehenden Territorien ukrainisches Hoheitsgebiet sind.

4. Bald nach Inkraftsetzung des Friedensvertrags werden lokale Entscheidungsträger gewählt, die den UN-Kommissaren der Oblaste unterstehen. Die Wahlen werden in Anwesenheit unabhängiger Beobachter durchgeführt, die zugleich darauf achten, dass im Wahlkampf Stimmungsmache für die russische oder ukrainische Seite unterbleibt und sich die Kandidaten auf regionale Aufgaben konzentrieren.
5. Es werden Versöhnungskommissionen gebildet, in denen alle politischen und sprachlichen Gruppen vertreten sind. Ihre Aufgabe besteht darin, provokative und diffamierende Äußerungen von Medien und politischen Führern aufzuspüren und zu kritisieren. Ebenso müssen sie sicherstellen, dass in staatlichen Diensten politische Neutralität gewahrt wird. Die UN-Kommissare können bei Bedarf Auflagen erteilen und in schwerwiegenden Fällen Medien verbieten, Publikationen einziehen und Politiker absetzen.
6. Die gegenwärtigen Rechts- und Finanzsysteme wie auch Staatsbürgerschaften und soziale Ansprüche bleiben bestehen, eine weitere Integration in russische oder ukrainische Systeme wird jedoch unterbunden. Die lokalen Entscheidungsträger sind aufgefordert, bei auftretenden Problemen in Abstimmung mit den UN-Kommissaren nach praktikablen Lösungen zu suchen.
7. Russland erklärt sich bereit, für die Kriegsschäden mit einem Betrag von 100 Milliarden Euro aufzukommen. Davon werden 20 Prozent an die Kiewer Regierung transferiert und der Rest für den Wiederaufbau in den unter UN-Aufsicht stehenden Regionen verwendet. Die Projekte werden durch die lokalen Vertretungen umgesetzt, jeweils vorbehaltlich der Zustimmung durch die UN-Kommissare.
8. Nach fünf Jahren werden Referenden über die Zukunft der vier UN-kontrollierten Oblaste durchgeführt, da sich die Lage in der Zwischenzeit konsolidiert haben dürfte. Zur Wahl stehen die Wiedereingliederung in die Ukraine und der Anschluss an Russland. Das erforderliche Quorum liegt bei 50 Prozent für die erste und bei 75 Prozent für die zweite Option. Wird keines der Quoren erreicht, bleibt der UN-Status erhalten. In diesem Fall wird jeweils fünf Jahre später eine erneute

Abstimmung angesetzt.

9. Da die Lage auf der Krim als stabil anzusehen ist, wird ein Referendum zu denselben Bedingungen unmittelbar nach Vertragsabschluss durchgeführt. Sollten weniger als 75 Prozent der Stimmen für Russland entfallen, verpflichtet sich Moskau, die Angliederung der Krim rückgängig zu machen und sein Militär abzuziehen. Votieren überdies weniger als 50 Prozent für die Ukraine, wird die Krim wie die vier Oblaste im Osten und Süden des Landes unter UN-Kontrolle gestellt.

Die Wahrscheinlichkeit, dass sowohl Russland als auch die Ukraine eine derartige Vertragslösung akzeptieren, ist recht hoch. Vorausgehen dürfte eine Konsultationsphase wie auch mehrere Verhandlungsrunden, bei denen China und möglicherweise Indien und Brasilien Unterstützung leisten. Das Interesse beider Kriegsparteien an einem Friedensschluss beruht auf der Erkenntnis, dass die verbleibenden Alternativen allemal schlechter sind. Diese sind ein andauernder Stellungskrieg, die vom Westen favorisierte **koreanische Lösung**, eine ukrainische Kapitulation und eine Eskalation mit dem Risiko eines nuklearen Schlagabtausches. Die bisherige Zurückhaltung sowohl auf US-amerikanischer als auch auf russischer Seite nährt die Hoffnung, dass die letztgenannte Alternative ausgeschlossen werden kann.

### **Der Friedensvertrag als bestmögliche Option für die Ukraine**

Das erklärte Ziel der Ukraine ist die Rückeroberung aller unter russischer Kontrolle stehenden Landesteile einschließlich der Krim. Zugleich **konstatieren** Vertreter der Kiewer Führung, dass die vom Westen erhaltenen Militärgüter für eine erfolgreiche Offensive nicht annähernd ausreichen. Ein weiteres Problem betrifft die Handhabung der westlichen Waffen, da die ukrainische Armee bislang hauptsächlich mit vertrautem Gerät aus der Sowjetzeit kämpft. Schließlich gibt es wachsende Schwierigkeiten bei der Mobilisierung und zu wenig erfahrenes Personal. Angesichts dieser Fakten sind Militärexperten der **Auffassung**, dass der ukrainische Plan scheitern wird, zumal Russland über ein deutlich größeres Potenzial verfügt.

Wenn Kiew dennoch einen Angriff unternimmt, dann kann der voraussichtliche Misserfolg als notwendiges Ereignis betrachtet werden, um sich anschließend mit dem Status quo zu arrangieren. Als neues Ziel könnte

ein Waffenstillstand gemäß der [Analyse](#) der RAND Corporation angestrebt werden, wonach die Ukraine die von Russland kontrollierten Gebiete verlieren würde und sich neutral erklären müsste. Dieses als Korea-Modell titulierte Einfrieren des Konflikts würde jedoch als Niederlage erscheinen und wäre nur schwer zu vermitteln, was im RAND-Papier als derzeit größtes Problem bezeichnet wird.

Demgegenüber hat die hier vorgestellte Friedenslösung auf Basis des chinesischen 12-Punkte-Plans den Vorteil, dass Kiews Zielsetzung weitgehend erreicht würde. Bei dieser handelt es sich vor allem um den vollständigen Rückzug des russischen Militärs. Mit der Annullierung der Übernahme der vier ukrainischen Oblaste hätte Moskau zudem deren Zugehörigkeit zur Ukraine anerkannt. Obendrein würde Kiew Entschädigungszahlungen erhalten. Ein ukrainischer Siegesrausch wäre dadurch getrübt, dass die von Russland geräumten Gebiete unter UN-Kontrolle gestellt würden und die Krim höchstwahrscheinlich mit dem Referendum verloren ginge.

Der Vorteil eines Friedensabkommens gegenüber einem eingefrorenen Konflikt besteht darin, dass beide Seiten denselben Rechtsstandpunkt einnehmen. Damit wird künftigen Kontroversen, die bei einem ungelösten Territorialstreit aufflammen könnten, der Boden entzogen. Da Kiew angesichts der bereinigten Konfliktlage nicht von externer Unterstützung abhängig wäre, würde es einen größeren politischen Handlungsspielraum gewinnen. Dies ist insofern bedeutsam, weil die ukrainische Führung davon [ausgehen](#) muss, dass die Kriterien für den angestrebten EU-Beitritt in absehbarer Zukunft nicht zu erfüllen sind. In der Zwischenzeit könnten sich neue Optionen eröffnen, etwa eine engere Kooperation mit asiatischen Partnern.

### **Die in Russland favorisierten Militärstrategien**

In Russland beherrschen zwei Positionen zur Fortsetzung der Militäraktion die Debatte. Ein Teil der Analysten favorisiert das Ziel einer vollständigen Einnahme der Oblaste Donezk und Lugansk und eines darauf folgenden Verteidigungskriegs, ein anderer die Eliminierung der ukrainischen Kriegsmaschinerie mit anschließender Kapitulation Kiews.

Im ersten Fall müssten mehrere städtische Komplexe eingenommen werden, allen voran Kramatorsk und

Slowiansk. Wie das völlig verwüstete Artjomowsk (Bachmut) [zeigt](#), wären erhebliche Zerstörungen von Gebäuden und Infrastruktur wie auch hohe personelle Verluste hinzunehmen. Nach der Eroberung würden fortgesetzte Grenzscharmützel und Raketenangriffe auf das Hinterland für permanente Unsicherheit sorgen und den Wiederaufbau behindern.

Die zweite Alternative würde von Russland weiträumige Offensivoperationen verlangen, bei denen es zu beträchtlichen personellen Opfern und massiver Vernichtung von Kriegsgerät käme. Nach einer ukrainischen Kapitulation bestünde die Möglichkeit, Kiew unter Druck zu setzen und vielleicht sogar direkten Einfluss auf dessen Politik zu nehmen, etwa nach Bildung einer breiten Einheitsregierung unter Beteiligung prorussischer Kräfte. Gleichzeitig müsste Moskau jedoch mit [Guerillaaktivitäten](#) rechnen, die in einem Flächenstaat wie der Ukraine kaum zu unterbinden sind. Von ihren Hochburgen im Westteil des Landes aus könnten Rebelleneinheiten sogar in russisches Territorium eindringen. Dabei würden sie vom Westen großzügig mit Waffen unterstützt werden.

In beiden militärischen Konzeptionen würde die Konfrontation mit dem Westen weiterbestehen. Der Informationskrieg würde nicht abebben, und eine Rücknahme der Sanktionen wäre weiterhin ausgeschlossen. Auch wenn sich die russische Volkswirtschaft großenteils robust zeigt, gibt es einige [Rückschläge](#), die sich in Zukunft ausweiten könnten. Das Korea-Modell der RAND Corporation, in dem ein Abbau der Sanktionen in Aussicht gestellt wird, wäre demnach als Alternative zu bevorzugen. Da es ein Einfrieren des Konflikts beinhaltet, würde sich die Lage an der Front beruhigen. Schließlich würde mit der vorgesehenen Neutralisierung der Ukraine eine zentrale russische Forderung erfüllt werden.

### **Russlands Vorteile durch einen Friedensvertrag**

Die koreanische Lösung hätte jedoch nicht nur gegenüber den militärischen Optionen Vorteile, sondern scheint ebenso den hier vorgestellten Vertragsentwurf in den Schatten zu stellen. Russland würde nämlich die Kontrolle über die vier Oblaste in der Süd- und Ostukraine behalten und bräuchte deren Übernahme in den russischen Staatsverband nicht revidieren.

Allerdings wäre der Kreml fortan auf den guten Willen des Westens angewiesen, was sich in der

Vergangenheit mehrmals als fatal erwiesen hat. Bereits vor dem Beginn des Ukraine-Krieges wurde deutlich, dass die Washingtoner Führung und ihre europäischen Fürsprecher keinen Ausgleich mit Russland, sondern dessen nachhaltige Schwächung anstreben. Dieses Ziel würde zweifellos nach dem erzwungenen taktischen Rückzug weiter verfolgt werden.

Es könnte etwa die Neutralitätsverpflichtung der Ukraine ausgehöhlt werden, wie es derzeit mit der kreativen Auslegung des Rotationsprinzips durch die NATO im Baltikum geschieht. Überhaupt wäre das Land weiter im westlichen System eingebunden und könnte somit als Speerspitze gegen Russland eingesetzt werden. Weder Grenzprovokationen noch Anschläge durch Rebellengruppen wären dabei auszuschließen. Vor dem Hintergrund des ungelösten Territorialkonflikts ließe sich zudem ein Vorwand konstruieren, bereits aufgehobene Wirtschaftssanktionen erneut in Kraft zu setzen. Bei der Verhängung antirussischer Maßnahmen dürfte sich der Westen dadurch ermuntert fühlen, dass Moskaus Interpretation der Rechtslage, die Angliederung der vier ukrainischen Oblaste betreffend, keine internationale Unterstützung erhält.

Gegenüber einem bloßen Waffenstillstand hätte ein Friedensvertrag den Vorteil, dass es keine Konfliktpunkte mehr zwischen Russland und der Ukraine gäbe. Den Kreml dürfte beruhigen, dass die ukrainische Führung keinen Grund hätte, sich von Washington instrumentalisieren zu lassen. Die Lage könnte sich indes anspannen, wenn der Zeitpunkt der Referenden näher rückt. Sowohl Moskau als auch Kiew würden alles daran setzen, die Gunst der Bevölkerung in den UN-kontrollierten Gebieten zu erlangen. Dies könnte auch positive Folgen haben, denn ein Wettstreit würde dem Wiederaufbau im Donbass zum Vorteil gereichen. Ebenso dürfte sich die Ukraine veranlasst sehen, die Rechte der russischen Minderheit zu respektieren.

Die Krim würde angesichts des zu erwartenden Votums bei Russland verbleiben. Mit der Zustimmung der Ukraine zum Friedensvertrag wäre die Voraussetzung gegeben, dass deren Status international anerkannt würde. Nicht nur die Vorwürfe der Völkerrechtsverletzung und die Diskriminierung der Bewohner der Halbinsel wären Vergangenheit, sondern es würde auch der letzte Grund entfallen, westliche Sanktionen weiter aufrecht zu erhalten.

Sofern die Abstimmungen in den vier ukrainischen Oblasten vom September 2022 mit [Ergebnissen](#) zwischen 87 Prozent in Cherson und 98 Prozent in Lugansk repräsentativ waren, wäre nach fünf Jahren mit einer Entscheidung zugunsten Russlands zu rechnen. Die Enttäuschung wegen der unterbrochenen Integration in das russische Staatssystem würde durch das Ende der militärischen Bedrohung und den gesicherten künftigen Status mehr als aufgewogen werden. Sollte es Kiew in der Zwischenzeit gelingen, die innerstaatliche Versöhnung durch eine Zurückdrängung ultranationalistischen Gedankenguts voranzutreiben, wäre nicht einmal die Rückkehr einiger Gebiete zur Ukraine ausgeschlossen. In diesem Fall könnte sich die russische Führung damit trösten, dass zumindest das Ziel der "Entnazifizierung" erreicht wurde.

+++

*Dank an den Autor für das Recht zur Veröffentlichung des Beitrags.*

+++

Bildquelle: [LittlePerfectStock](#) / shutterstock