

17. Jun. 2014

von gast

in Außenpolitik,
Sanktionen

Kommentare (1)

Warum Sanktionen in der Ukraine-Krise unverzichtbar sind – und doch ein heikles Instrument bleiben

von *Stefan Oeter*

Die Sanktionen gegen Russland im Gefolge der Ukraine-Krise wurden in einer Reihe von Beiträgen (siehe insbesondere die Beiträge von **Thomas Schubäus** und **Christopher Daase**) in die Nähe von ‘Zwangsdiplomatie’ gerückt und für überzogen erklärt. Der Westen trage mit einer verfehlten Politik selbst einen Gutteil der Schuld an der Eskalation der Krise und mache sich durch Hantieren mit Doppelstandards unglaublich. Er habe einen sehr einseitigen Blick auf die Vorgänge zunächst in Kiew, dann auf der Krim und in der Ostukraine und sei deshalb unfähig, die berechtigten Interessen Moskaus wahrzunehmen und in seiner Politik zu berücksichtigen. Doch worin besteht, so bleibt als Frage im Raum, die Wahrnehmungsverzerrung der westlichen Politik – was sind die Tatsachen, die nicht zureichend zur Kenntnis genommen werden? Und worin bestehen die berechtigten Interessen Russlands, die der Westen missachtet haben soll?

Zwangsdiplomatie – oder die Frage nach den berechtigten Interessen Russlands

Wenn es so etwas wie eine verkürzte Wahrnehmung der politischen Eliten und der medialen Öffentlichkeit des Westens auf die Vorgänge in der Ukraine gibt, dann allenfalls im Blick auf die Rolle der westlichen Politik im Umgang mit der Revolution des Majdan. Mit ihrer dezidierten Unterstützung für die Anliegen des Majdan hat die Politik der USA und der EU ohne Zweifel massiv in den internen Machtkampf in der Ukraine interveniert – und hat damit sicherlich einen entscheidenden Beitrag zum Machtverlust des Regimes Janukowitsch geleistet. Aus russischer Sicht mag dies als brachiale Intervention in die inneren Angelegenheiten der Ukraine erscheinen, die die Moskauer Pläne auf Eingliederung der Ukraine in den russischen Hegemonialbereich gezielt durchkreuzte. Doch welche Alternative hätte sich für die Politik des Westens gestellt? Hätte man (wie von russischer Seite geschehen) Präsident Janukowitsch in den Versuchen bestärken sollen, die Rebellion des Majdan mit brutaler Waffengewalt niederzuschlagen, unter Missachtung fundamentaler Werte von Demokratie und Menschenrechten? Und lässt sich der Wille Russlands, unter Aufbietung massiver Finanzmittel, die es dem (mit nur zweifelhafter demokratischer Legitimation versehenen) Präsidenten ermöglicht hätten, sich unter Manipulation von Medien und Wahlen an der Macht zu halten, wirklich als legitim ansehen? Gab es ein

SOCIAL MEDIA



SUCHE

TWITTER FEED

Ben Kamis: The concept of #cyberpeace is linguistic trolling. Cyberpeace: post-war is war, only more so <http://t.co/fkaHhcgekK> #cyberwar
ungefähr 56 Minuten her von &s

Wer wissen will was #cyberpeace ist, sollte wissen was dieser sog. #cyberkrieg ist: Matthias Schulze dazu bei uns <http://t.co/LyvFdE29dN>
8. Dezember 2014, 11:08 von &s

Neue #Jobs für Politikwissenschaftler_innen!
<http://t.co/f3vSzfJpMG>
5. Dezember 2014, 9:03 von &s

TAGS

berechtigtes Interesse Russlands – ‘berechtigt’ verstanden in einer normativen Perspektive – mittels Erpressung und Vorteilsgewährung die Ukraine – gegen den offensichtlichen Willen der Mehrheit seiner Bevölkerung – in den russisch dominierten Wirtschaftsblock der Eurasischen Zollunion einzugliedern?

Aus der Sicht des Kreml, die von klassisch machtpolitischen Kategorien der Einflusszonen und der Machtprojektion geprägt ist, gehört die Ukraine selbstverständlich zur ‘natürlichen’ Hegemonialosphäre Russlands – und jeder Versuch des Westens, die Zuordnung zu ändern, erscheint als illegitime Intervention gegen die Interessen Russlands. Aber unter dem (normativen) Blickwinkel der Werte Europas, wie sie in den Verträgen des Europarates, den Dokumenten der OSZE, der Charta von Paris niedergelegt sind – Rechtsdokumente, zu denen Russland über zwei Jahrzehnte hinweg fleißig Lippenbekenntnisse abgelegt hat – kommt es primär auf den Willen des betroffenen Volkes an. Die Ukraine ist seit 1991 ein souveräner Staat – als solcher im Memorandum von Budapest anerkannt (und in seiner territorialen Integrität garantiert) gerade auch durch Russland – und seine Bevölkerung verfügt damit unzweifelhaft über ein Recht der Selbstbestimmung im Blick auf die Gestaltung seiner politischen und wirtschaftlichen Ordnung, die Eingliederung in Machtblöcke und Wirtschaftszonen. Das Schaffen vollendeter Tatsachen, einschließlich der Verfestigung einer ‘Demokratie’, in der der Wille des Volkes nicht mehr frei artikuliert werden kann, ist mit diesen Werten Europas nicht vereinbar.

Das Dilemma war fatal, vor das die russische Ukrainepolitik, die auf den Versuch einer Schaffung vollendeter Tatsachen unter Missachtung des Volkswillens gerichtet war, den Westen gestellt hatte. Sollte man die Selbstbestimmung der Ukraine den russischen Hegemonialansprüchen opfern, um mit Moskau weiter *business as usual* betreiben zu können, unter Opferung der zentralen Werte des europäischen Rechtsraumes? Oder sollte man auf diesen Werten beharren, unter Inkaufnahme eines Konfliktes mit Russland? Die Entscheidung, die letztlich getroffen wurde, kann man als wertorientierter europäischer Völkerrechtler schwerlich bedauern, wenn auch die Konsequenzen dieser Entscheidung noch weit schwerwiegender waren als zunächst angenommen.

Verletzung von Fundamentalnormen – oder die normative Erforderlichkeit der Reaktion auf Rechtsbrüche

Die russische Reaktion auf die Vorgänge in Kiew trug deutliche Züge einer emotionalen Trotzreaktion. Offensichtlich war aus Moskauer Sicht eine rote Linie überschritten worden, deren Missachtung nachhaltige Gegenmaßnahmen erforderte. Es wurde eine gigantische Propagandamaschinerie angeworfen, die ihren Zuschauern unter grotesker Verzerrung der Fakten vortäuscht, die Ukraine stehe unter der Dominanz faschistischer Kräfte und die pauschal die Übergangsregierung in Kiew als ‘illegitime Junta’ diskreditierte, als Werkzeug böser Kräfte des

BELIEBT KOMMENTARE NEU

Hell yeah, it's Political Science!
Wissenschaftliche Podcasts

Das Internet darf ein cyberfreier
Raum sein

Deutschlands Irak-Politik –
Verantwortung nach außen,
Intransparenz nach innen.

Wir haben Geburtstag!

„Mit Sicherheit nicht!“ Sexuelle
Gewalt als politisches Mittel

KATEGORIEN

Außenpolitik (59)

Bürgerkriege (16)

Cyber Security (42)

Demokratisierung (9)

Drohnen (15)

Humanitäre Interventionen (15)

Innere Sicherheit (24)

Interviews (10)

Katastrophen (4)

Konferenz (20)

Militär (28)

Pandemien (2)

Podcast (7)

Popkultur (21)

Sanktionen (8)

Security Culture (14)

Ethnonationalismus und des Antisemitismus, vor der die (ethnisch) russische Bevölkerung der Ukraine geschützt werden müsse.

Zum zentralen Signal des Protestes russischer Politik gegen die Entwicklungen in der Ukraine wurde die brachiale Verdrängung ukrainischer Staatsgewalt aus der autonomen Region der Krim, und schließlich deren Herauslösung aus dem ukrainischen Staatsverband. Realpolitisch war dies nicht besonders schwierig – die Krim genoss weitgehende Selbstverwaltung unter der Herrschaft der Parteien der russischen Mehrheit in der Region, der ukrainische Staat war sehr schwach in seiner Präsenz, während umgekehrt ein massives Aufgebot russischer Truppen dort stationiert war. Die russische Einflussnahme auf die lokale Politik in der Region war immer massiv (und auch recht unverhohlen) und hatte immer die implizite Drohung enthalten, man könne – quasi auf Knopfdruck – die Abspaltung der Krim herbeiführen.

Erstaunlich war eher, dass es konkret dazu dann doch massiver ‘Nachhilfe’ seitens der russischen Streitkräfte bedurfte – die durch einen militärischen Coup bewirkte Absetzung der gewählten (ethnisch russischen) Regionalregierung und die Installierung eines neuen Ministerpräsidenten, der bis dato in Wahlen nur minimale Stimmenanteile erzielt hatte, unter gleichzeitiger Blockade der Kasernen und Posten der ukrainischen Sicherheitskräfte durch russische Soldaten bedeutete einen recht offenen Gewaltakt. Genau diese massive ‘Nachhilfe’ beim Machtwechsel unter Einsatz des russischen Militärs aber hat ihrerseits eklatant eine normativ ganz fundamentale rote Linie des Völkerrechts überschritten.

Förderung secessionistischer Kräfte unter offener Verletzung des Interventionsverbotes hat eine lange Tradition in der russischen Politik im post-sowjetischen Hegemonialraum des ‘Nahen Auslands’ – die Stichworte Transnistrien, Abchasien, Südossetien mögen hier genügen. Doch die nur mehr als notdürftig kaschierte militärische Aggression gegen die Organe des ukrainischen Staates auf der Krim und die dann folgende, zweistufige Eingliederung über den Zwischenschritt eines diesen Namen kaum verdienenden, da letztlich nur eine Farce darstellenden Referendums¹ setzte sich ganz offenkundig über so ziemlich alle Fundamentalnormen des Systems der völkerrechtlichen Friedenssicherung hinweg, die in dieser Situation überhaupt einschlägig waren.

Die (mehr oder weniger verdeckte) Verletzung des Interventionsverbotes stellt in der Praxis der internationalen Beziehungen so etwas wie eine regelmäßig praktizierte ‘lässliche Sünde’ dar; doch die offene Aggression gegen einen Nachbarstaat und die gewaltsame Annexion von Teilen seines Gebietes ist ein Frontalangriff auf Grundnormen des Völkerrechts, der von der Staatengemeinschaft nicht ignoriert werden darf. Wäre man hier einfach wieder zur Tagesordnung übergegangen, wie bei den wiederholten Verstößen gegen das Interventionsverbot, so hätte das in mehrfacher Hinsicht falsche Signale ausgesandt – im Blick auf Moskau, das sich in seiner Politik militärischer Stärke (unter kruder Missachtung der Grundregeln des

Sicherheits-Kommunikation (14)

Sicherheitskultur (205)

Sozialwissenschaft Online (57)

Stellenangebote (42)

Strategie (10)

Terrorismus (14)

Theorie (2)

Umwelt (1)

Versicherheitslichung (22)

Visualisierung (5)

Whistleblowing (8)

WikiLeaks (17)

WMD (10)

Zivilgesellschaft (48)

BLOGROLL

 [Arbeitskreis soziale Bewegungen](#)

 [Augen geradaus](#)

 [Dan Drezner](#)

 [Dart-Throwing Chimp](#)

 [David Campbell](#)

 [de.hypotheses.org](#)

 [Demokratieforschung Göttingen](#)

 [Duck Of Minerva](#)

 [Future and Politics](#)

[Hylaeon Flow](#)

 [Internet und Politik](#)

 [IR Blog](#)

 [Just Security Blog](#)

 [justsecurity.org](#)

 [Killer Apps](#)

 [Kings Of War](#)

Völkerrechts) hätte bestärkt fühlen können, wie im Blick auf die westlichen Anrainerstaaten, etwa des Baltikum, die in der Folge damit rechnen müssen, das nächste Opfer russischer Aggression werden zu können.

Doch was tun? Die Handlungsspielräume des Westens waren mehr als beschränkt. Militärische Gegenmaßnahmen schieden evident aus – die Krim ist die Gefahr eines militärischen Schlagabtausches mit Russland sicher nicht wert, zudem ist die NATO so weit im Osten militärisch in des Kaisers neuen Kleidern, man könnte auch sagen: nackt. Es blieben folglich nur Sanktionen, um den Protest gegen die offene Missachtung grundlegender Regeln des Völkerrechts zu verdeutlichen und das Signal zu senden, dass man die Missachtung dieser roten Linie nicht einfach hinnehmen könne.

Begrenzte Funktion von Sanktionen – oder was man mit Sanktionen überhaupt bewirken kann

Die Diskussion über die Wirksamkeit von Sanktionen ist in den verschiedenen Beiträgen des Blogs in den vorangegangenen Wochen intensiv geführt worden (siehe insbesondere die Beiträge von **Caroline Fehl**, **Christopher Daase**, **Michael Brzoska** und **Sascha Werthes**). In diesem Kontext sollte man sich zunächst vor Augen halten, dass es sich bei *smart sanctions* wie den bislang gegen einzelne Funktionsträger und Firmen aus Russland ergriffenen Individualsanktionen um weitgehend ‘symbolische’ Sanktionen handelt. Eine Funktion des *coercing* geht von ihnen sicherlich nicht aus – niemand im Westen gibt sich der Illusion hin, man könne Russland damit zum Rückzug aus der Krim zwingen. Im Vordergrund steht vielmehr der *signaling*-Effekt. Die Sanktionen verdeutlichen die Missbilligung des Regelbruches und signalisieren, dass damit eine rote Linie des Normensystems überschritten wurde, deren erneute Missachtung zu deutlich verschärften Reaktionen führen würde. Dem Instrumentarium der Sanktionen wohnt damit unweigerlich auch eine Funktion der *deterrence* inne.

Mit der isolierten Annexion der Krim wird die Staatengemeinschaft noch lesen können; sie ist zwar nach der tradierten ‘Stimson-Doktrin’ nicht anerkennungsfähig und die in solchen Fällen übliche Politik der systematischen Nichtanerkennung enthält eine Vielzahl impliziter Sanktionen im Umgang mit russischen Herrschaftsakten auf dem Gebiet des völkerrechtswidrig annektierten Gebietes. Doch eine Reihe von Beispielen zeigen, dass der Aggressor mit den Nadelstichen dieser Politik der Nichtanerkennung durchaus leben kann.

Was aus Sicht des Westens – und der Staatengemeinschaft insgesamt – aber schwerlich hinnehmbar wäre, ist die Wiederholung (und Ausweitung) des Verstoßes gegen Fundamentalnormen im Falle der Ostukraine. Die drohende gewaltsame Annexion der Ostukraine war der *elephant in the room*, vor dem alle Angst hatten. Daraus folgt zweierlei: Die Sanktionen mussten eine implizite Drohung der Verschärfung enthalten, sollte es zur Ausweitung des Verstoßes gegen Fundamentalnormen kommen – und es musste Raum für

 netzpolitik.org

[percepticon](http://percepticon.org)

 shabka.org

 Terrorismus in Deutschland

 theorieblog.de

 Verfassungsblog

 Vom Bohren harter Bretter

 whistleblower-net.de

ARCHIV

Wähle den Monat

eine solche Verschärfung gelassen werden. Die nicht selten zu hörende Kritik, die ergriffenen Sanktionen seien – da rein symbolischer Natur, zu schwach um Russland zum Einlenken zu zwingen, verfehlt diesen Punkt der inhärenten Eskalationsdrohung, im Sinne einer *deterrence*. Mit weitreichenden Wirtschaftssanktionen allgemeiner Natur hätte die EU sich nicht nur selbst wirtschaftlich massiv geschädigt, sie hätte auch in der Folge ihr Pulver verschossen gehabt, Drohungen mit einer Verschärfung der Sanktionen wären unglaubwürdig gewesen. Eskalationsdominanz aber ist essentiell in einer derartigen Situation.

Die Glaubwürdigkeit weiterer Eskalationsdrohungen ist in sich schon schwierig genug aufrecht zu erhalten. Der Kreml weiß, dass die EU sich wirtschaftlich selbst massiv schädigen würde, sollte sie zu massiven Wirtschaftssanktionen greifen. Es bedarf also zusätzlicher Signale, um die Glaubwürdigkeit der Drohung plausibel werden zu lassen, man werde im Falle der Eskalation (unter Inkaufnahme massiver Selbstschädigungen) Russland wirtschaftlich erhebliche Schäden zufügen. Die Sanktionen werden dementsprechend nicht nur flankiert von massiven Äußerungen normativer Missbilligung in Form deutlicher Verurteilungen des russischen Vorgehens in Resolutionen des Europarates und der Vereinten Nationen, die der Kreml-Führung ihre diplomatische Isolation zeigen, man denke zudem an den Ausschluss aus der G8 und die Suspendierung der Mitgliedschaft der russischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates; parallel kommt es auch zur Sistierung von Projekten der Rüstungskooperation und zur verzögerten Bearbeitung der Ausfuhrgenehmigungen für Dual-Use-Güter, die die Bereitschaft beglaubigen, auch nachteilige Wirkungen für die eigene Wirtschaft in Kauf zu nehmen.

Rolle der Sanktionen im politischen Instrumentenmix – oder wie kann die territoriale Integrität der Ukraine gewährleistet werden

Eine normativ orientierte Rekonstruktion der westlichen Sanktionspolitik hilft damit, das Dilemma westlicher Politik gegenüber Russland zu verstehen. Auf Sanktionen konnte nicht verzichtet werden, um die normative Position unmissverständlich zu verdeutlichen, ein fortgesetzter Verstoß gegen fundamentale Normen des Völkerrechts wie das Aggressionsverbot und das Verbot gewaltsamen Gebietserwerbs könne nicht hingenommen werden. Die Sanktionen mussten aber zurückhaltend genug – und damit im Kern symbolischer Natur – bleiben, um so etwas wie Eskalationsdominanz zu gewährleisten, denn die Kombination aus *signaling* und *deterrence* musste Russland glaubhaft mit Folgesanktionen drohen, ohne diplomatische Gesprächskanäle völlig zu verschütten.

Diese Zwischenlage bleibt heikel genug, sollte aber nicht als 'Zwangsdiplomatie' verteufelt werden. Sie scheint auch ihre gewünschten Wirkungen gezeitigt zu haben. Moskau setzt zwar seine Hasspropaganda gegen die 'Faschisten' und die sogenannte 'Junta' in der Ukraine fort und

unterstützt auch ganz offensichtlich massiv – unter Verletzung des Interventionsverbots – die Separatisten in Donezk und Luhansk. Es scheut aber vor der offenen Aggression – also dem Einsatz russischer Streitkräfte – und der gewaltsamen Annexion der Ostukraine zurück. Sollte diese ‘Schwebelage’ erhalten bleiben, so hätten die Sanktionen die gewünschten Effekte erzielt. Es wird auch dann noch schwierig genug bleiben, die Gewalt in der Ostukraine zurückzudrängen – aber es besteht zumindest eine Chance, die Gewalt unter Kontrolle zu bekommen und einen politischen Prozess zur Rekonstruktion der Ukraine in Gang zu setzen.



Stefan Oeter ist Professor für Öffentliches Recht und Völkerrecht und Direktor des Instituts für internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg. Er ist deutsches Mitglied und (von 2006-2013) Vorsitzender des Unabhängigen Expertenkomitees für die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarats, Vorsitzender der Historical Commission der International Society for Military Law and the Laws of War sowie Mitglied des Permanent Court of Arbitration, Den Haag. Seine Forschungsschwerpunkte sind vergleichende Föderalismusforschung, Schutz von Sprach- und Kulturminderheiten, Humanitäres Völkerrecht, Europäisches und internationales Wirtschaftsrecht, Theorie des Völkerrechts und der internationalen Beziehungen

1. Siehe nur das Gutachten der Venedig-Kommission des Europarates vom 21. März 2014 – European Commission for Democracy through Law, Opinion on „Whether the Decision Taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to Organise a Referendum on Becoming a Constituent Territory of the Russian Federation or Restoring Crimea´s 1992 Constitution is Compatible with Constitutional Principles“, Opinion n. 762/2014, Doc. CDL-AD(2014)002.

 Tags: [Krim](#), [normen](#), [russland](#), [Sanktionen](#), [Ukraine](#), [Wirtschaftssanktionen](#)

« **Sanktionen: Besser als ihr Ruf und doch kein Allheilmittel**
Stellenanzeigen Juni 1/2 »

Ein Kommentar zu “Warum Sanktionen in der Ukraine-Krise unverzichtbar sind – und doch ein heikles Instrument bleiben”

Wem nützen Sanktionen?

Natürlich niemandem, außer der selbtherrlichen Eitelkeit unserer Politiker, die durch diesen weiteren Fehler und massive Propaganda versuchen, so ihre verfehlte Ost- und insbesondere Russlandpolitik zu kaschieren. Und sie finden auch immer genug Bürger, die darauf reinfallen und sogar irrwitzige Wirtschaftssanktionen befürworten. Doch am Ende treffen solche Sanktionen immer den einfachen Bürger, egal ob in Deutschland, der EU oder in Russland. Es sind häufig Familienväter, die ihr monatliches Einkommen verlieren würden und deren Existenz durch diese Politik gefährdet wird. Unsere Politiker zeigen mal wieder gekonnt ihre völlige Inkompetenz durch die Simulation von echter Politik. Aber die Show funktioniert ja, so manch einfältiger Michel glaubt diesen Politikern. (s. auch http://www.focus.de/politik/ausland/wem-nuetzen-sanktionen-ukraine-im-news-ticker-kommentar_id_5734292.html).

ANTWORTEN

Einen Kommentar hinterlassen

Name

Email

Webseite

Kommentar

Geben Sie den Text ein.



[Datenschutz - Nutzungsbedingungen](#)

Benachrichtige mich über nachfolgende Kommentare per E-Mail.



[Impressum](#) | 

Dieses Werk bzw. Inhalt steht unter einer Creative Commons Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Unported Lizenz.

Über diese Lizenz hinausgehende Erlaubnisse können Sie unter redaktion@sicherheitspolitik-blog.de erhalten