

Inhalt

Schlüsseldimensionen zur Definition von Alternative Kriegsverläufe.....	2
Möglicher russischer Einsatz von Atomwaffen.....	3
Mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO Konflikts.....	5
Territoriale Kontrolle.....	6
Dauer.....	8
Form der Kriegsbeendigung	10
Absoluter Sieg	10
Waffenstillstandsvereinbarungen	11
Politische Einigung.....	12
Auswirkungen auf die Interessen der USA	13
Zusammenfassung.....	13
Die Dimensionen des Kriegsverlaufs priorisieren	14
Hindernisse für die Beendigung des Konflikts	15
Gegenseitiger Optimismus über den Verlauf des Krieges	16
Pessimismus über die Vorteile des Friedens	17
Politische Optionen der USA zur Beseitigung der Hemmnisse für Gespräche.....	18
Klärung der Zukunft der Hilfe für die Ukraine	19
Die Verpflichtungen der USA und ihrer Verbündeten gegenüber der Sicherheit der Ukraine	20
Engagement der USA und ihrer Verbündeten für die Neutralität der Ukraine Neutralität der Ukraine.....	22
Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen schaffen	23
Schlussfolgerung	24

Vermeidung eines langen Krieges

US-Politik und der Verlauf des Russland-Ukraine-Konflikts

von [Samuel Charap](#) , [Miranda Priebe](#)

Wie wird das enden? Diese Frage dominiert zunehmend die Diskussion über den russisch-ukrainischen Krieg in Washington und anderen westlichen Hauptstädten. Obwohl erfolgreiche ukrainische Gegenoffensiven in Charkiw und Cherson im Herbst 2022 den Optimismus über die Aussichten Kiews auf dem Schlachtfeld wieder aufleben lassen, die Ankündigung des russischen Präsidenten Wladimir Putin am 21. September für eine teilweise Mobilisierung und Annexion von vier ukrainischen Provinzen war eine deutliche Erinnerung daran, dass dieser Krieg noch lange nicht zu Ende ist. Die Kämpfe wüten noch immer auf einer Länge von fast 1.000 km Frontlinien. Die Verhandlungen über die Beendigung des Konflikts sind seit Mai ausgesetzt. Der Verlauf und der endgültige Ausgang des Krieges werden natürlich von der Politik der Ukraine und Russlands abhängen. 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 für die Vereinigten USA haben. Es ist angebracht zu bewerten, wie sich dieser Konflikt entwickeln könnte, was alternative Bahnen für die Interessen der USA bedeuten könnten, und was Washington tun kann, um eine Entwicklung zu fördern, die den Interessen der USA am besten dient.

Ein wichtiger Vorbehalt: Diese Perspektive konzentriert sich auf die U.S. Interessen, die oft mit den ukrainischen Interessen übereinstimmen, aber nicht synonym sind. Wir erkennen an, dass die Ukrainer gekämpft haben und gestorben sind, um ihr Land gegen eine unprovokierte, illegale und moralisch verwerfliche widerwärtige russische Invasion zu schützen. Ihre Städte wurden dem Erdboden gleichgemacht; ihre Wirtschaft wurde dezimiert; sie waren die Opfer der Kriegsverbrechen der russischen Armee. Dennoch ist die U.S. Regierung ihren Bürgern gegenüber verpflichtet, zu ermitteln, wie sich verschiedene Kriegsverläufe auf die Interessen der USA auswirken würden. Interessen der USA auswirken würden, und Optionen zu finden, die den Kriegsverlauf beeinflussen, um diese Interessen zu fördern.

Schlüsseldimensionen zur Definition von Alternative Kriegsverläufe

Zahlreiche Analysten haben Szenarien für den kurzfristigen Verlauf des Krieges postuliert - oder sogar für die Beendigung.² Obwohl solche Szenarien wichtige Konstrukte sind, um über die Zukunft nachzudenken, sind sie weniger hilfreich, um festzustellen, welche möglichen Entwicklungen für die Vereinigten Staaten am wichtigsten sind. Es ist vielleicht nützlicher für die US-Politiker zu überlegen, welche besonderen Aspekte der zukünftigen Entwicklung des Konflikts die größten Auswirkungen auf die US-Interessen haben werden. Anstelle umfangreicher, anschaulicher Szenarien untersuchen wir fünf Schlüsseldimensionen, die alternative Kriegsverläufe definieren:

- möglicher russischer Einsatz von Atomwaffen
- mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO-Konflikt
- territoriale Kontrolle
- Dauer

- Form der Kriegsbeendigung

In diesem Abschnitt beschreiben wir jede dieser Dimensionen, überlegen, wie sie sich im Laufe des Krieges verändern könnten, und untersuchen die Beziehungen zwischen ihnen. Wir erklären auch, wie verschiedene Variationen dieser fünf Dimensionen die Interessen der Vereinigten Staaten berühren.

Möglicher russischer Einsatz von Atomwaffen

Das Gespenst eines russischen Nuklearwaffeneinsatzes spukte durch diesen Konflikt seit seinen Anfängen. Bei der Ankündigung seiner Invasion im Februar 2022, drohte Putin jedem Land, das sich in der Ukraine einmischt, mit Konsequenzen, "wie ihr sie in eurer Geschichte noch nie gesehen habt".³ Er ordnete ein "Sonderregime des Kampfeinsatzes" für die russischen Atomstreitkräfte eine Woche später an.⁴ Im Oktober 2022 behauptete Moskau, dass Kiew plane, eine radioaktive "schmutzige Bombe" in der Ukraine zu zünden unter falscher Flagge und dann Russland die Schuld zu geben. US-Beamte befürchteten, dass Russland diese Geschichte verbreitete um einen Vorwand für den Einsatz von Atomwaffen zu schaffen.⁵ Und vielleicht am beunruhigendsten ist, dass westliche Regierungen anscheinend überzeugt sind, dass Moskau den Einsatz von nicht-strategische Atomwaffen (NSNW) in Betracht zog, als seine Streitkräfte im Herbst an Boden verloren. Russland hat diese Anschuldigungen bestritten, aber Nachrichten legen nahe, dass hochrangige russische Kommandeure diese Option diskutiert.⁶

Einige Analysten haben die Möglichkeit eines NSNW-Einsatzes verworfen und behauptet, Russland wisse, dass der Einsatz von Atomwaffen selbstzerstörerisch wäre. Sie verweisen auf den Mangel an hochwertigen militärischen Zielen (z.B. (z. B. die Konzentration der ukrainischen Streitkräfte), die mit solchen Waffen effektiv zerstört werden könnten, und auf das Risiko dass diese Waffen den in der Ukraine stationierten russischen Truppen schaden würden. Der Einsatz dieser Waffen könnte die NATO dazu veranlassen in den Krieg einzutreten, Russlands verbleibende internationale Unterstützung untergraben und innenpolitische Rückschläge für den Kreml auslösen. Mit diesem Wissen, so die Logik, würde Russland vom Einsatz von Atomwaffen abgehalten werden.⁷

Diese Argumente lassen mehrere Aspekte außer Acht, die den Einsatz von Atomwaffen durch Russland sowohl zu einer plausiblen Möglichkeit, der Washington Rechnung tragen muss, als auch zu einem sehr wichtigen Faktor bei der Bestimmung des künftigen Verlaufs des Konflikts machen.

Erstens gibt es Anzeichen dafür, dass der Kreml diesen Krieg als nahezu existenziell ansieht. Die Ukraine ist seit langem eine eigene Kategorie in den Prioritäten der russischen Außenpolitik; schon vor dem Krieg von 2022 war Russland bereit, beträchtliche Ressourcen einzusetzen und große Kompromisse einzugehen, um seine Ziele in der Ukraine zu verfolgen.⁸ So hat Moskau zum Beispiel teuer für die Annexion der Krim 2014 und die Invasion der Ostukraine bezahlt. Die westlichen Sanktionen kosteten Russland durchschnittlich 2 Prozent im Rückgang des russischen Bruttoinlandsprodukts von Quartal zu Quartal zwischen Mitte 2014 und Mitte 2015. Dieser Effekt verstärkte sich noch, als die Sanktionen in den folgenden Jahren fortgesetzt wurden.⁹

Putins Entscheidung, im Februar 2022 eine groß angelegte Invasion zu starten, trotz eindeutiger Warnungen der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten, dass er einen viel höheren Preis als 2014 zahlen würde, zeigt, dass er bereit ist, sogar noch extremer vorzugehen um seine Ziele in der Ukraine

zu verfolgen. Die Entscheidung zur Mobilisierung von 300.000 Russen im September 2022, hat wohl die soziale Ordnung, die Putin fast 25 Jahre lang aufgebaut hat, auf den Kopf gestellt, was auch ein Zeichen für ein hohes Maß an Entschlossenheit ist.¹⁰ Diese Ordnung basierte auf der Vermeidung sozialer Instabilitäten, die die Mobilisierung insbesondere für Putins Kernanhänger bedeutet. Die Entscheidung zur Mobilisierung wurde verschoben bis sie aus militärischer Sicht überfällig war, um diese innenpolitischen Kosten - und die wahrgenommenen Risiken Unruhen zu vermeiden, die sich aus einem Abflauen der öffentlichen Unterstützung für das Regime herrühren. Putins Bereitschaft zur Übernahme dieser Kosten und Risiken, 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 eskalatorische Optionen begrenzt. Wenn Russland weitere Verluste auf dem Schlachtfeld erleidet, könnte Verzweiflung aufkommen. Sobald andere konventionale Eskalationsoptionen ausgeschöpft sind, könnte Moskau möglicherweise auf Atomwaffen und insbesondere auf NSNW einsetzen, um eine katastrophale Niederlage zu verhindern.

Drittens betonen russische Strategen seit langem den Nutzen von NSNW zur Erreichung operativer und taktischer Ziele im Kontext eines konventionellen Krieges, den Moskau verliert. Und Russland verfügt über Fähigkeiten, diese Ziele zu erreichen: Zu seinen NSNW-Trägersystemen gehören Artillerie, ballistische Kurzstreckenraketen und Marschflugkörper, die alle in der Ukraine eingesetzt werden könnten.¹¹ Russische Strategen sehen auch den präemptiven Einsatz von NSNW gegen zivile Ziele - Städte, militärisch-industrielle Zentren und Regierungseinrichtungen und gegen militärische Einrichtungen, zumindest im Kontext eines Krieges mit der NATO.¹² Moskau könnte NSNW auch für Demonstrationsangriffe einsetzen, entweder in der Atmosphäre oder auf Bevölkerungszentren gerichtet.¹³ Die militärische Effektivität des NSNW-Einsatzes in der Ukraine mag umstritten sein, aber es ist ein plausibler Fall angesichts dessen, was man über russischen Planungen und Fähigkeiten weiß.

Obwohl ein russischer Nukleareinsatz in diesem Krieg plausibel ist, können wir nicht genau bestimmen, wie wahrscheinlich ein solcher Einsatz ist. Was wir sagen können ist, dass das Risiko eines Nukleareinsatzes viel größer ist als in Friedenszeiten. Wir können auch sagen, dass ein nuklearer Einsatz für die Vereinigten Staaten sehr folgenreich wäre. Die Vereinigten Staaten haben sowohl öffentlich signalisiert als auch, Berichten zufolge in direktem Kontakt mit dem Kreml, dass sie Vergeltung üben würden, wenn Russland in der Ukraine Atomwaffen einsetzen würde.¹⁴

US-Beamte haben es vermieden, die Art einer möglichen Reaktion zu spezifizieren - stattdessen wurden Phrasen wie "katastrophale Folgen" benutzt, aber ein NATO-Beamter sagte jedoch, es würde "fast sicher" eine "physische Antwort von vielen Verbündeten"¹⁵ führen. Obwohl diese Formulierung nicht ausdrücklich zu einer militärischen Antwort verpflichtet, könnte selbst eine nichtmilitärische Vergeltung, die "katastrophale Folgen" für Russland nach sich ziehen würde, könnte zu einer Spirale werden, die zu einem Krieg zwischen der NATO und Russland führt. Der russische Einsatz von NSNW in der Ukraine könnte daher zu einem direkten Konflikt zwischen den USA mit Russland führen, der letztlich in einem strategischen nuklearen Schlagabtausch führen könnte.¹⁶

Aber selbst wenn die eskalatorischen Herausforderungen bewältigt werden könnten, wäre ein russischer Nukleareinsatz in der Ukraine für die Vereinigten Staaten sehr folgenreich. Wenn Russland Konzessionen oder militärische Gewinne durch den Einsatz von Atomwaffen erreicht, wäre die Norm

gegen den Nichtgebrauch geschwächt und andere Länder könnten in künftigen Konflikten eher zum Einsatz solcher Waffen greifen. Außerdem hätte der russische Einsatz von Atomwaffen in der Ukraine große und unvorhersehbare Auswirkungen auf die Kriegspolitik der Verbündeten und würde möglicherweise zu einem Zusammenbruch der transatlantischen Einigkeit führen. Tod und Zerstörung in der Ukraine, die an sich schon eine Tragödie sind, könnten auch große Auswirkungen auf die US-amerikanische und verbündete Öffentlichkeit haben. Kurz gesagt, hat die Regierung Biden reichlich Grund, die Verhinderung des russischen Einsatzes von Atomwaffen zu einer obersten Priorität für die Vereinigten Staaten zu machen

Mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO Konflikts

Seit Oktober 2021, als er erstmals Präsident Joe Biden über Russlands Pläne, in die Ukraine einzumarschieren, informierte, hat der Generalstabschefs Mark Milley Berichten zufolge eine Liste der "Interessen und strategischen Ziele der USA" in der Krise vorgelegt: "Nr. 1" war: "Keinen kinetischen Konflikt zwischen dem US-Militär und der NATO mit Russland" zuzulassen. Das zweite, eng damit verbunden, war "den Krieg innerhalb der geographischen Grenzen der Ukraine" zu halten.¹⁷ Bis heute sind Russland und die Ukraine die einzigen Kombattanten in diesem Krieg. Aber der Krieg könnte noch Verbündete der USA einbeziehen. Die Kämpfe finden in einem Land statt, das auf dem Landweg an vier NATO-Mitgliedstaaten grenzt und mit zwei anderen das Schwarze Meer teilt. Das Ausmaß der indirekten Beteiligung der NATO-Verbündeten am Krieg ist atemberaubend. Die Unterstützung umfasst Waffen und andere Hilfen im Wert von zehn Milliarden Dollar für die Ukraine, taktische Nachrichtendienste, Überwachung und Aufklärung, Unterstützung für das ukrainische Militär, Milliarden Dollar an direkter Budgethilfe für Kiew und schmerzhaftes Wirtschaftssanktionen, die gegen Russland verhängt wurden

Ein früherer Bericht der RAND Corporation skizzierte vier plausible Wege zu einer absichtlichen russischen Entscheidung für Angriffe auf NATO-Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine. Darin werden die folgenden Gründe genannt:¹⁸

- Bestrafung von NATO-Mitgliedern für eine bereits eingeleitete Politik mit dem Ziel, die alliierte Unterstützung für die Ukraine zu beenden.
- Präventivschlag gegen die NATO, wenn Russland der Meinung ist, dass eine NATO-Intervention in der Ukraine unmittelbar bevorsteht.
- Unterbindung von Waffenlieferungen an die Ukraine, die nach Ansicht Russlands seine Niederlage verursachen könnte
- Vergeltung an der NATO für die vermeintliche Unterstützung der inneren Unruhen in Russland

Obwohl ein russischer Beschluss zum Angriff auf einen NATO-Mitgliedsstaat, keineswegs unvermeidlich ist, unter anderem weil dies zu einem Krieg mit einem weitaus mächtigeren Bündnis führen könnte, ist das Risiko erhöht, solange der Konflikt in der Ukraine andauert. Darüber hinaus ist eine unbeabsichtigte Eskalation, die zum Eintritt der NATO in den Konflikt führt, ebenfalls ein ständiges Risiko. Obwohl der Zwischenfall vom November 2022, bei dem eine ukrainische Luftabwehrrakete auf polnischem Gebiet nicht außer Kontrolle geriet, hat er doch gezeigt, dass Kämpfe ungewollt auf das Territorium benachbarter US-Verbündeter übergreifen können. Ein Zielfehler könnte in Zukunft eine russische Rakete in NATO-Gebiet schicken und damit möglicherweise einen Aktions-Reaktions-Zyklus auslösen, der zu einem ausgewachsenen Konflikt

führen könnte. Sollte der Krieg in der Ukraine zu Ende gehen würde, wäre die Wahrscheinlichkeit eines direkten russischen Zusammenstoßes mit der NATO, ob absichtlich oder unabsichtlich, erheblich abnehmen

Es ist klar, warum Milley die Vermeidung eines Russland-NATO Krieg als oberste Priorität der USA bezeichnete: Das US-Militär würde sofort in einen heißen Krieg mit einem Land verwickelt, das über das größte Atomwaffenarsenal der Welt verfügt. Einen Russland-NATO Krieg unter der nuklearen Schwelle zu halten, wäre extrem schwierig. Schwierig insbesondere angesichts des geschwächten Zustands des russischen Militärs. Einige Analysten bezweifeln, dass Russland einen NATO-Staat angreifen würde, da es bereits Boden an die ukrainischen Streitkräfte verliert und sich in einem Krieg mit dem mächtigsten Bündnis der Welt befinden würde.¹⁹ Sollte der Kreml jedoch zu dem Schluss kommen, dass die nationale Sicherheit des Landes ernsthaft gefährdet ist, könnte er mangels besserer Alternativen bewusst eskalieren.

Territoriale Kontrolle

Im Dezember 2022 besetzte Russland fast 20 Prozent der Ukraine. Kiews oberste Priorität ist die Wiedererlangung der Kontrolle über dieses Gebietes. Und die Ukraine hat einige beeindruckende Erfolge erzielt, insbesondere in Charkiw und Cherson. Doch die Gebiete, die Russland noch kontrolliert, enthalten wichtige Wirtschaftsgüter, wie zum Beispiel das Kernkraftwerk Saporischschja, das bis zu 20 Prozent der ukrainischen Stromerzeugungskapazität aus der Vorkriegszeit lieferte und die gesamte ukrainische Küste des Asowschen Meeres. Präsident Volodymyr Zelenskyy hat sich zu einer militärischen Kampagne zur Befreiung des gesamten international anerkannten ukrainischen Territoriums verpflichtet. Und er hat dieses Ziel mit dem moralischen Imperativ gerechtfertigt, die Bürger seines Landes von der brutalen russischen Besatzung zu befreien.

Ein Kriegskurs, der der Ukraine die Kontrolle über mehr ihres international anerkannten Territoriums ermöglichte, wäre für die Vereinigten Staaten von Vorteil (Tabelle 1). Die Vereinigten Staaten haben ein Interesse daran, zu zeigen, dass sich Aggression nicht lohnt und die im Völkerrecht verankerte Norm der territorialen Integrität zu stärken.²⁰ Die Auswirkungen auf dieses Interessen einer weiteren ukrainischen territorialen Kontrolle jenseits der Linie vom Dezember 2022 sind jedoch nicht klar umrissen. Zum Beispiel, selbst die ukrainische Kontrolle über das gesamte Gebiet, das Russland seit dem 24. Februar 2022 beschlagnahmt hat, würde Moskau immer noch gegen die Norm der territorialen Integrität verstoßen.

Anders formuliert, es ist nicht klar, dass ein Weg, der Russland dazu bringt, die Kontrolllinie vom Dezember 2022 beibehält, der internationalen Ordnung mehr Schaden zufügen würde als eine auf die Februar-Linie zurückgedrängt würden. In beiden Fällen würde Russland einen Teil des ukrainischen Territoriums unter Verletzung der Norm der territorialen Integrität. Eine Beendigung des Krieges, die der Ukraine die volle Kontrolle über ihr gesamtes international anerkanntes Territorium belässt, würde die Norm der territorialen Integrität wiederherstellen, doch ist dies höchst unwahrscheinliches Ergebnis. Außerdem hängt die Schwächung der Norm weniger von der Menge des illegal beschlagnahmten Landes ab, sondern ist eher eine Folge der Akzeptanz der Gebietsveränderung durch die internationale Gemeinschaft. Die Vereinigten Staaten müssen nicht (und würden eine russische Besetzung souveränen ukrainischen Territoriums auch nicht Besetzung souveränen ukrainischen Territoriums durch Russland unabhängig davon, wo die De-facto-Kontrolllinie gezogen wird. Wie sie wie im Fall der Krim, können die Vereinigten Staaten Maßnahmen

ergreifen, um sicherzustellen, dass alle russischen Gewinne seit dem 24. Februar 2022 als unrechtmäßig und illegal behandelt werden und Russland einen hohen Preis für seine Aggression zahlt

Das Ausmaß der Kontrolle Kiews über sein Territorium könnte sich auf die langfristige wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Landes und damit seinen Bedarf an US-Hilfe beeinflussen. Zum Beispiel, wenn Moskau die gesamte Schwarzmeerküste der Ukraine übernehmen und die Ukraine als landumschlossen wäre, was das Land langfristig vor große Herausforderungen stellen würde. Dieses Ergebnis scheint jedoch angesichts der bisherigen militärischen Leistung Russlands unwahrscheinlich. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der möglichen langfristigen Kontrolle Russlands über die im Dezember 2022 besetzten Gebiete im Vergleich zu denen, die es am 23. Februar 2022 innehatte - auch wenn sie schwer genau zu kalkulieren sind - wären weit weniger gravierend. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der verlorenen Gebiete werden von der Produktivität dieser Gebiete und dem Ausmaß ihrer Verflechtung mit dem Rest der Ukraine abhängen.

Unabhängig davon würde sich die Wirtschaft der Ukraine an jede Linie anpassen; die Frage ist, wie schmerzhaft diese Anpassung sein würde. Angesichts der Fähigkeit Russlands, jenseits der derzeitigen Kontrolllinie tief einzuschlagen (oder jeder Kontrolllinie), ist eine größere territoriale Kontrolle nicht direkt mit größerem wirtschaftlichen Wohlstand korreliert - oder, noch mit größerer Sicherheit. Da Kiew seit September mehr Territorium zurückerobert hat, hat Russland dem Land als Ganzes insgesamt weitaus größere wirtschaftlichen Kosten durch seine Angriffe auf kritische Infrastrukturen 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.

Insgesamt ist eine größere territoriale Kontrolle der Ukraine für die Vereinigten Staaten aus humanitären Gründen wichtig, um internationale Normen zu stärken und um das künftige Wirtschaftswachstum der Ukraine zu fördern. Allerdings ist die Bedeutung der beiden letztgenannten Vorteile jedoch umstritten. Russlands Verstöße gegen internationale Normen liegen lange vor dem aktuellen Konflikt und werden wahrscheinlich auch nach Beendigung der Kämpfe fortbestehen. Außerdem haben die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten Russland viele andere Kosten auferlegt - Kosten, die bereits ein Signal an andere Möchtegern-Aggressoren gesendet haben. Und die Kontrolllinie ab Dezember 2022 beraubt Kiew nicht wirtschaftlich lebenswichtiger Gebiete, die die Lebensfähigkeit des Landes beeinträchtigen würde.

Neben diesen Vorteilen birgt eine größere ukrainische territoriale Kontrolle auch potenzielle Kosten und Risiken für die Vereinigten Staaten (Tabelle 2). Erstens, angesichts der Verlangsamung der Gegenoffensiven der Ukraine im Dezember 2022 wird die Wiederherstellung der Kontrolllinie vor Februar 2022 - geschweige denn des territorialen Status quo von vor 2014 - Monate und vielleicht Jahre dauern. Russland hat erhebliche Verteidigungsanlagen entlang der Kontrolllinie gebaut, und seine militärische Mobilisierung hat das Defizit an Soldaten behoben, das den Erfolg der Ukraine bei der Gegenoffensive in Charkiw ermöglichte. Ein langer Krieg wird wahrscheinlich notwendig sein, um Kiew die Zeit zu geben, die es braucht, um die Kontrolle über deutlich mehr wiederherzustellen.

Wie wir im folgenden Abschnitt beschreiben, könnte ein langer Krieg für die Vereinigten Staaten erhebliche Kosten bedeuten. Sollte die Ukraine über die Kontrolllinie vor Februar 2022 vorstoßen und Gebiete zurückerobern, die Russland seit 2014 besetzt hat (insbesondere Krim, wo die russische

Schwarzmeerflotte stationiert ist), nimmt das Risiko einer Eskalation zu - entweder ein nuklearer Einsatz oder ein Angriff auf die NATO. Der Kreml würde wahrscheinlich den potenziellen Verlust der Krim als eine viel größere Bedrohung betrachten, sowohl für die nationale Sicherheit als auch für die Stabilität des Regimes und des politischen Kapitals, das in die Annexion der Halbinsel investiert wurde.

Dauer

Wir wissen nicht, wie lange dieser Krieg dauern wird. Einige haben angenommen, dass man ihn in Verhandlungen im Winter 2022-2023 beenden könnte.²¹ Andere sind der Meinung, dass er sich über Jahre hinziehen wird.²² Viele in den Vereinigten Staaten zögern, auf ein Ende des Konflikts zu drängen, während die Ukraine auf dem Schlachtfeld das Momentum hat und das ukrainische Volk bereit zu sein scheint, die Kosten eines langen Krieges in Kauf zu nehmen, um ihre Ziele zu erreichen. Obwohl ein längerer Krieg es dem ukrainischen Militär ermöglichen könnte, mehr Territorium zurückzuerobern, gibt es andere Schlußfolgerungen über die Dauer des Krieges in Bezug auf die Interessen der USA. Ein langwieriger Konflikt, so abwegig es auch erscheinen mag, hat einige potenzielle Vorteile für die Vereinigten Staaten (Tabelle 3). Während der Krieg anhält, werden die russischen Streitkräfte weiterhin mit der Ukraine beschäftigt sein und haben somit nicht die Bandbreite, andere zu bedrohen. Ein längerer Krieg würde die russischen Streitkräfte und die russische Wirtschaft weiter schwächen. Aber der Krieg ist bereits so verheerend für die russische Macht gewesen, dass eine weitere schrittweise Schwächung für die Interessen der USA wohl nicht mehr so wichtig ist wie in den früheren Phasen des Konflikts. Es wird Jahre, vielleicht sogar Jahrzehnte dauern, bis sich das russische Militär und die russische Wirtschaft von dem Schaden erholt hat

Ein langer Krieg würde auch den Druck auf die europäischen Regierungen aufrechterhalten, ihre Energieabhängigkeit von Russland zu reduzieren und mehr für ihre Verteidigung auszugeben, was möglicherweise die US-Verteidigungslast in Europa auf lange Sicht verringert. Aber auch hier ist es wahrscheinlich, dass die europäischen Länder diese Politik beibehalten werden, unabhängig davon, wie lange der Krieg dauert

Ein langer Krieg birgt jedoch auch erhebliche Nachteile für die U.S.-Interessen (Tabelle 4). Ein längerer Krieg wird zu weiteren Verlust von Menschenleben, Vertreibung und Leid für die ukrainische Zivilbevölkerung führen; die Minimierung dieser humanitären Folgen für Ukraine zu minimieren, liegt im Interesse der USA. Ein anhaltender Konflikt lässt auch die Möglichkeit offen, dass Russland die ukrainischen Schlachtfeldgewinne vom Herbst 2022 rückgängig macht. Moskaus Mobilisierung könnte die Fronten ab Dezember 2022 stabilisieren und es Russland ermöglichen, 2023 Offensiven zu starten. Die Intensität der militärischen Unterstützung könnte nach einer gewissen Zeit auch untragbar werden. Schon jetzt gehen die europäischen und einige US-amerikanische Waffenbestände Berichten zufolge zur Neige.²³ Es ist daher fraglich, ob ein längerer Krieg zu weiteren ukrainischen Gewinnen führt - auch Verluste sind möglich

Die Kosten für die Vereinigten Staaten und die Europäische Union, den ukrainischen Staat wirtschaftlich zahlungsfähig zu halten, werden sich mit der Zeit vervielfachen, da der Konflikt Investitionen und Produktion hemmt; ukrainische Flüchtlinge können nicht zurückkehren; und infolgedessen sinken die Steuereinnahmen und die Wirtschaftstätigkeit wird drastisch niedriger als vor dem Krieg. Russlands Kampagne zur Zerstörung der ukrainischen kritischen Infrastruktur wird

langfristig eine große Herausforderung für die Aufrechterhaltung der Kriegsanstrengungen und den wirtschaftlichen Aufschwung werden. Kiew Prognosen für die, wirtschaftliche Unterstützung, die es von den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten benötigen wird, werden wachsen. 24

Die durch den Krieg verursachten globalen wirtschaftlichen Verwerfungen werden sich fortsetzen und möglicherweise vervielfachen, solange der Konflikt andauert. Der Ausbruch des Krieges hat einen starken Anstieg der Energiepreise verursacht, die wiederum zur Inflation und zur Verlangsamung des weltweiten Wirtschaftswachstums beigetragen hat. Diese Trends werden Europa voraussichtlich am stärksten treffen.²⁵ Allein der Anstieg der Energiepreise allein wird wahrscheinlich zu fast 150.000 zusätzlichen Todesfällen führen (4,8 Prozent mehr als der Durchschnitt) in Europa im Winter 2022-2023 führen.²⁶ Der Krieg hat auch zu einer steigenden Ernährungsunsicherheit weltweit beigetragen. Die ukrainischen Exporte von Getreide und Ölsaaten fielen auf 50 bis 70 Prozent ihres Vorkriegsniveaus zwischen März und November 2022, unter anderem wegen Russlands Seeblockade und Angriffe auf die Energieinfrastruktur. Russland hat auch seine eigenen Düngemittelausfuhren eingeschränkt, von dem es der größte Produzent weltweit ist. Die Folge war ein starker Anstieg der Lebensmittel- und Düngemittelpreise weltweit. Obwohl die Lebensmittelpreise etwas zurückgingen, nachdem Russland zugestimmt hat, ukrainische Getreideexporte aus bestimmten Schwarzmeerhäfen im Juli 2022 zu erlauben, lagen die Preise im Dezember 2022 immer noch über dem Vorkriegsniveau. Diese Auswirkungen des Krieges traten zu einer Zeit auf, als die Ernährungsunsicherheit bereits aufgrund extremer Wetterbedingungen, der Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19)-Pandemie und andere globale Trends, anstieg.²⁷

Abgesehen von den möglichen russischen Gewinnen und den ökologischen Folgen für die Ukraine, Europa und die Welt, hätte ein langer Krieg auch Folgen für die Außenpolitik der U.S.A.. Die Fähigkeit der USA, sich auf ihre anderen globalen Prioritäten zu konzentrieren - vor allem auf den Wettbewerb mit China - wird beschränkt bleiben, solange der Krieg die Zeit der führenden politischen Entscheidungsträger und die militärischen Ressourcen der USA in Anspruch nimmt. Bilaterale oder multilaterale Interaktion - geschweige denn Kooperation - mit Russland bei wichtigen US-Interessen ist unwahrscheinlich. Zum Beispiel sind die Aussichten für die Aushandlung eines Nachfolgeabkommens zum New START Vertrag über strategische Rüstungskontrolle, der im Februar 2026 ausläuft, düster, solange der Krieg andauert. Weltweit würden die anhaltenden, himmelhohen Spannungen mit Russland die Arbeit multilateraler Institutionen wie dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UN), lähmen und die Fähigkeit zu kollektiven Antworten auf gemeinsame Herausforderungen einschränken. Russlands vertiefte militärische Zusammenarbeit mit dem Iran während dieses Krieg - zu einer Zeit, in der der Iran sich verpflichtet sein Atomprogramm einzuschränken - deutet darauf hin, dass Moskau den Spielverderber in Fragen wie der Nichtverbreitung spielen könnte. Und obwohl Russland stärker von China abhängig sein wird, unabhängig davon, wann der Krieg endet, hat Washington ein langfristiges Interesse daran, dass Moskau sich nicht vollständig Peking unterordnen wird. Ein längerer Krieg, der die Abhängigkeit Russlands erhöht, könnte China Vorteile in seinem Wettbewerb mit den Vereinigten Staaten verschaffen

Schließlich steht die Dauer des Krieges in direktem Zusammenhang mit den beiden bereits erwähnten Eskalationsmöglichkeiten (möglicher Einsatz von Atomwaffen durch Russland und die mögliche Eskalation zu einem Russland-NATO-Konflikt). Solange der Krieg andauert, wird das Risiko beider Formen der Eskalation erhöht bleiben. Nach Beendigung des Krieges wird das Risiko drastisch

sinken. Folglich sollte das vorrangige Interesse der USA an der Minimierung von Eskalationsrisiken das US-Interesse an der Vermeidung eines langen Krieg stärken.²⁸

Kurz gesagt, die Folgen eines langen Krieges - von Eskalationsrisiken bis hin zu wirtschaftlichen Schaden - überwiegen die möglichen Vorteile bei weitem.

Form der Kriegsbeendigung

Die Literatur über die Beendigung von Kriegen zeigt drei mögliche Wege, wie der russisch-ukrainische Krieg enden könnte: absoluter Sieg, Waffenstillstand und politische Einigung. Für die Zwecke dieser Analyse berücksichtigen wir keine operativen Pausen, vorübergehende Waffenstillstände und gescheiterte Abkommen. Unser Schwerpunkt liegt auf der Form, in der der Krieg schließlich endet, und nicht auf das Auf und Ab auf dem Weg zu diesem Ergebnis

Absoluter Sieg

Eine Form der Kriegsbeendigung ist ein absoluter Sieg. Das bedeutet, dass ein Staat „die (zwischenstaatliche) Bedrohung durch seinen Gegner entfernt“. Ein absoluter Sieg kann, wie Dan Reiter bemerkt, dadurch erreicht werden, dass „der Sieger eine neue Führung im unterlegenen Staat installiert, das gegenerische Territorium besetzt oder annektiert oder im schlimmsten Fall die gegnerische Bevölkerung komplett vernichtet“. Obwohl es zu einer Vereinbarung kommen kann, ist die wesentliche Eigenschaft eines absoluten Kriegsausgang, dem Besiegten die Möglichkeit zu nehmen, dass der besiegte Staat Kriegsbeendigungsvereinbarung verletzt. ²⁹ Dies ist die Art von Sieg, die die Alliierten am Ende des Zweiten Weltkriegs über Japan und Deutschland errungen haben.

Als der Krieg begann, schien Moskau einen absoluten Sieg anzustreben, mit Plänen, ein neues Regime in Kiew zu installieren und das Land zu "entmilitarisieren". Seit der Versuch, die Hauptstadt einzunehmen, Anfang April aufgegeben wurde, scheint Russland diese Pläne verworfen zu haben. Putins erklärte Ziele haben sich seitdem verändert, aber in den letzten Monaten haben weder er noch seine Minister die Forderung wiederholt, die Regierung in Kiew zu stürzen, die in den ersten Wochen des Krieges ausgesprochen wurden. Obwohl einige behaupten, Moskau habe seine ursprünglichen ehrgeizigen Ziele nicht aufgegeben, auch wenn der Kreml immer noch einen absoluten Sieg anstrebt, zeigen die Fakten vor Ort, dass er dazu nicht in der Lage wäre. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts scheint Moskaus primäres Ziel darin zu bestehen, das Territorium in den vier ukrainischen Regionen zu halten, die Russland nun für sich beansprucht. Aber Selbst wenn Russland diese Regionen einnehmen und halten würde, wäre das kaum ein absoluter Sieg; er müsste einen grundlegende Wandel im politischen System der Ukraine herbeiführen, wie z.B. die Absetzung von Präsident Zelenskyy, um einen absoluten Sieg zu erringen. Aber das ukrainische Regierungssystem ist jetzt fester verankert als vor dem Krieg, und Russlands brutale Taktik hat selbst jene Ukrainer zurückgedrängt, die pro-russische Sympathien hegten, und Zelenskyy ist ungemein populär. Außerdem ist das ukrainische Militär mit seinen derzeitigen Fähigkeiten eine Bedrohung auf unbestimmte Zeit für die von Russland besetzten Gebiete oder sogar für die Grenzregionen des unbestrittenen russischen Territoriums.

Ein absoluter ukrainischer Sieg ist ebenfalls unwahrscheinlich. Die Ukraine hat nie offiziell die Absicht verkündet, einen absoluten Sieg zu erringen, wie er in der Literatur definiert wird. Die erklärten Ziele von Präsident Zelenskyy haben sich im Laufe der Zeit geändert, seit Dezember 2022 ist es sein

erklärtes Ziel, die Rückeroberung des gesamten ukrainischen Territoriums, einschließlich der Krim und des Donbass, das Russland seit 2014 besetzt hat. Die vollständige Rückeroberung des Territoriums wäre jedoch kein absoluter Sieg. Sollte das ukrainische Militär die russischen Streitkräfte aus der Ukraine vertreiben, würde dies zweifellos die russische Armee erheblich schwächen. Nichtsdestotrotz, Russland hätte eine Vielzahl von Fähigkeiten auf seinem Territorium und darüber hinaus. - insbesondere die Marine und die Luft- und Raumfahrtkräfte, die im Krieg keine größeren Verluste erlitten haben, die weitere Angriffe auf Ziele tief in der Ukraine ermöglichen. Die russischen Bodentruppen könnten sich ohne weiteres neuformieren und eine weitere groß angelegte Offensive starten. Um einen absoluten Sieg zu erringen, müsste die Ukraine Russland die Fähigkeit nehmen, die ukrainische territoriale Kontrolle anzufechten. Das russische Militär zu zwingen, die internationale Grenze zu überschreiten, würde das Ergebnis bringen. (Forcing the Russian military to cross the international border would not produce that outcome.) Und obwohl die Ukraine Beobachter mit ihrer Fähigkeit überrascht hat, ihr eigenes Land zu verteidigen, ist es reine Fantasie sich vorzustellen, dass sie Russlands Fähigkeit, Krieg zu führen, zerstören könnte

Daher würde Kiew wahrscheinlich einen Regimewechsel in Moskau zusätzlich zum Sieg auf dem Schlachtfeld brauchen, um nicht unter der ständigen Bedrohung einer Reinvasion zu leben.³⁰ Einige Analysten behaupten, dass Russlands schlechte Leistungen im Krieg, die Verluste und die Mobilisierung politische Instabilität verursachen könnten und zu Putins Sturz und der Ersetzung durch ein neues Regime führen, das die Kämpfe einstellt, sich mit der Ukraine arrangiert und langfristig eine Bedrohung verringert.³¹ Es gibt jedoch kaum historische Belege dafür, dass ein Regimewechsel in Russland zwangsläufig nach Misserfolgen auf dem Schlachtfeld folgt. Führer von personalistischen Regimen wie das russische sind nach einer militärischen Niederlage oft an der Macht geblieben.³² Außerdem gibt es keine Garantie, dass ein neuer russischer Führer eher bereit wäre, Frieden mit der Ukraine zu schließen als Putin. Wie Shawn Cochran schreibt, "ist es schwierig und wahrscheinlich sinnlos, das Ergebnis eines Führungswechsels im Fall von Russlands Krieg in der Ukraine vorherzusagen. Zumindest aber sollte der Westen nicht davon ausgehen, dass ein Führungswechsel zumindest kurzfristig zu einem Ende des Krieges führen würde, denn Putins Krieg könnte sehr wohl weitergehen"³³ Außerdem würde ein Regimewechsel in Moskau die Intensität des Wettbewerbs zwischen den Vereinigten Staaten und Russland in anderen Fragen nicht verringern. Ungeachtet dessen hat Kiew den Regimewechsel nicht zu seinem erklärten Ziel erklärt, obwohl einige Ukrainer verständlicherweise darauf hoffen.

Da keine der beiden Seiten die Absicht oder die Fähigkeit zu haben schein, den absoluten Sieg zu erringen, wird der Krieg höchstwahrscheinlich mit einer Art Verhandlungsergebnis enden. Im Gegensatz zu absoluten Siegen, nehmen die Kriegsparteien ein gewisses Risiko in Kauf, dass die Friedensbedingungen verletzt werden könnten; selbst der relative "Verlierer" des Konflikts behält die Möglichkeit, die andere Seite zu bedrohen. Abkommen zur Beendigung von Kriegen hängen stark von den Besonderheiten eines bestimmten Konflikts ab, aber es ist analytisch sinnvoll, zwischen dauerhaften Waffenstillständen oder Waffenstillstandsvereinbarungen auf der einen Seite und politischen Regelungen auf der anderen zu unterscheiden.

Waffenstillstandsvereinbarungen

In Waffenstillstandsabkommen, wie denen, die den Korea-Krieg 1953 und den Transnistrien-Konflikt in Moldawien 1992 beendeten, verpflichten sich beide Seiten, die Kämpfe einzustellen und oft Mechanismen, wie entmilitarisierte Zonen, zu schaffen, um das Wiederaufflammen der Gewalt zu

verhindern.³⁴ Obwohl Waffenstillstandsvereinbarungen recht detailliert sein können (das Korea-Abkommen war fast 40 Seiten lang), gehen sie im Allgemeinen nicht auf die politischen Triebkräfte des Konflikts ein, was bedeutet, dass die Spannungen und die diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Parteien oft auf einem minimalen Niveau bleiben.

Waffenstillstandsvereinbarungen, die über Mechanismen zur Überwachung und Sicherstellung der Vereinbarung, um die Risiken des Wiederaufflammens des Konflikts zu verringern, sind dauerhafter als solche, die diese nicht haben.³⁵

Ein Waffenstillstand in der Ukraine würde die Frontlinien einfrieren und ein langfristiges Ende der aktiven Kämpfe herbeiführen. Russland würde die Versuche einstellen, weiteres ukrainisches Territorium zu besetzen und Raketenangriffe auf ukrainische Städte und Infrastrukturen einstellen. Die ukrainischen Streitkräfte würden ihre Gegenoffensiven - Angriffe auf von Russland gehaltene Gebiete in der Ukraine und auf Russland selbst - einstellen. Es gäbe immer noch ungelöste territoriale Streitigkeiten (d.h. unterschiedliche Positionen über den Verlauf der Ukraine) zwischen Kiew und Moskau, die politisch und nicht militärisch, sondern politisch und wirtschaftlich ausgetragen werden. Die wichtigsten politischen Fragen, die über die territoriale Kontrolle hinausgehen, reichen von russischen Reparationszahlungen bis hin zum geopolitischen Status der Ukraine, würden ungelöst bleiben. Die Seiten würden wahrscheinlich nur minimalen Handel treiben; die Grenzen wären weitgehend geschlossen. Die Kontrolllinie würde wahrscheinlich hochmilitarisiert werden, wie die innerdeutsche Grenze während des Kalten Krieges

Politische Einigung

Eine politische Lösung oder ein Friedensvertrag würde sowohl einen dauerhaften Waffenstillstand und eine Beilegung zumindest einiger der Streitigkeiten einschließen, die den Krieg ausgelöst haben oder während des Krieges aufgetreten sind. Seit 1946 sind Friedensverträge weniger häufig als Waffenstillstandsabkommen, aber sie führen in der Regel zu einem dauerhaften Ende der Kämpfe und einem Abbau der Spannungen.³⁶ Im Fall des Russland-Ukraine-Krieges würde eine Beilegung des Konflikts Kompromisse in einigen der wichtigsten politischen Fragen beinhalten, die für beide Seiten an der Spitze stehen. Die bilateralen Verhandlungen zwischen Russland und der Ukraine in den ersten Wochen des Krieges, die in dem Istanbul Kommuniqué von Ende März gipfelten, und jüngere Erklärungen von politischen Führern geben Hinweise über einige Themen, die eine politische Lösung umfassen könnte.³⁷ Russland würde die Kodifizierung der Blockfreiheit der Ukraine wahrscheinlich zentral sein. Die Ukraine würde verstärkte westliche Sicherheit wünschen, da sie nicht darauf vertraut, dass Russland jede Vereinbarung einhält. Eine Einigung könnte eine Vielzahl anderer Themen umfassen, wie einen Wiederaufbaufonds, bilateralen Handel, kulturelle Angelegenheiten und Freizügigkeit sowie Bedingungen für die Aufhebung der westlichen Sanktionen gegen Russland

Eine politische Einigung muss nicht alle diese Punkte abdecken oder sie könnte auch andere Themen behandeln. Das wichtigste Ergebnis wäre jedoch die Rückkehr zu einigermaßen normalen Beziehungen zwischen den ehemaligen Kriegsparteien. Wichtig ist, dass die Parteien vereinbaren könnten, dass sie sich über den Status bestimmter Gebiete nicht einig sind, auch wenn sie sich in anderen Fragen einigen. Zum Beispiel haben die Sowjetunion und Japan ihre diplomatischen und Handelsbeziehungen im Jahr 1956 normalisiert, aber die territorialen Streitigkeiten zwischen Moskau und Tokio wurden nie beigelegt. Eine politische Lösung muss nicht alle Differenzen zwischen den Parteien endgültig lösen; es muss aber genug dieser Differenzen angegangen werden, um die Beziehungen zwischen den ehemaligen Kriegsparteien zu verbessern

Diese beiden Kategorien von ausgehandelten Kriegsbeendigungen - Waffenstillstand und politische Einigung - sind in der Praxis nicht so klar unterschieden: Viele Waffenstillstandsvereinbarungen regeln einige politische Fragen, und einige Regelungen, wie bereits erwähnt, lassen wichtige politische Streitigkeiten 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 absoluter Sieg höchst unwahrscheinlich ist, wird es wahrscheinlich irgendwann ein verhandeltes Ende des russisch-ukrainischen Krieges geben. Angesichts der aktuellen Trends sind die Aussichten für ein solche Einigung in naher Zukunft schlecht, wie wir in den folgenden Abschnitten zeigen. Eine politische Lösung könnte schwieriger zu erreichen als ein Waffenstillstandsabkommen, da letzteres nur auf die Aufrechterhaltung des Waffenstillstands zielen und nicht auf die Lösung der immer tieferen und breiteren strittigen Fragen zwischen der Ukraine und Russland.

Die wenigen verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass politische Einigungen dauerhafter sind als Waffenstillstandsvereinbarungen.³⁹ Diese Logik ist intuitiv. Eine politische Lösung behandelt Missstände auf beiden Seiten und zentrale Streitfragen zwischen ihnen. Dadurch bleiben weniger Streitpunkte übrig und schaffen Vorteile für den Frieden für beide Konfliktparteien. Im Fall des russisch-ukrainischen Krieges könnte eine Einigung auch die Tür für eine breitere Aushandlung von Spielregeln für die regionale Stabilität öffnen, die die Aussichten auf Konfliktausbrüche in anderen Regionen an der Peripherie Russlands verringern. Da es plausibel ist, dass Divergenzen in Bezug auf die Sicherheitsarchitektur und der regionalen Ordnung im weiteren Sinne eine treibende Kraft für Russlands Verhalten waren, könnte ein ausgehandeltes Ende des Krieges, das diese Divergenzen ausräumt, dauerhafter sein.⁴⁰

Unter sonst gleichen Bedingungen ist daher den Interessen der USA besser gedient, wenn eine politische Lösung einen dauerhafteren Frieden bringen könnte als ein Waffenstillstand. Außerdem könnte eine politische Lösung ein erster Schritt zur Lösung regionalen Fragen und zur Verringerung des Risikos einer Russland-NATO-Krise in der Zukunft sein. Wenn die Intensität der Konflikte in Europa überschaubarer ist und das Risiko eines erneuten Krieges in der Ukraine geringer ist, können die Vereinigten Staaten Ressourcen im Einklang mit den strategischen Prioritäten der USA verlagern und die Ukraine kann sich mit weniger Unterstützung von außen wirtschaftlich erholen.⁴¹ Allerdings lässt das Ausmaß der Feindseligkeit zwischen Russland und der Ukraine sowie zwischen Russland und dem Westen, eine politische Lösung sehr viel unwahrscheinlicher erscheinen als einen Waffenstillstand

Zusammenfassung

Variationen in all diesen fünf Dimensionen - russischer Nukleareinsatz, Einsatz russischer Atomwaffen, Eskalation zwischen der NATO und Russland, territoriale Kontrolle, Dauer und Form der Beendigung des Krieges - sind in diesem Stadium des Konflikts möglich. Im nächsten Abschnitt untersuchen wir, wie die Vereinigten Staaten bei der Formulierung ihrer Politik gegenüber dem Krieg ihre Prioritäten setzen sollte.

Die Dimensionen des Kriegsverlaufs priorisieren

Für die Vereinigten Staaten sind die beiden von uns beschriebenen Eskalationskategorien - **der russische Einsatz von Atomwaffen und ein Russland-NATO-Konflikt** - zweifellos die folgenreichsten Dimensionen möglicher zukünftiger Kriegsverläufe. Nur wenige in Washington würden diese Behauptung in Frage stellen. Es gibt jedoch eine lebhaftige Debatte darüber, wie wahrscheinlich es ist, dass eine dieser Formen der Eskalation eintreten wird. Wie wir bereits erwähnt haben, ist die Wahrscheinlichkeit einer der beiden Entwicklungen zwar nicht hoch, sind aber beide aufgrund der durch den Krieg geschaffenen Umstände plausibel, und in Anbetracht der Tiefe, sollte ihre Vermeidung weiterhin oberste Priorität der USA bleiben.

Unsere Analyse zeigt, dass die Dauer die wichtigste der verbleibenden Dimensionen für die Vereinigten Staaten ist. Die negativen Folgen eines langen Krieges wären schwerwiegend. Solange der Krieg andauert, bleiben die Eskalationsrisiken erhöht. Dauer und Eskalationsrisiken sind also direkt verknüpft. Darüber hinaus wird ein längerer Krieg wirtschaftlichen Schaden für die Ukraine, Europa und die Weltwirtschaft verursachen. Für die Vereinigten Staaten sowohl höhere direkte Kosten (z.B. mehr Haushaltsmittel und militärische Unterstützung für die Ukraine) als auch erhöhte Opportunitätskosten in Bezug 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 kann aber auch Vorteile mit sich bringen: eine weitere Schwächung Russlands und die Möglichkeit für die Ukraine, territoriale Gewinne zu erzielen. Der erste Vorteil stellt jedoch keinen nennenswerten Vorteil mehr dar; Russland ist bereits dramatisch geschwächt. Und letzteres ist ungewiss - mehr Zeit könnte es Russland erlauben, Gewinne zu erzielen, und der Nutzen der weiteren ukrainischen territorialen Kontrolle ist, wie wir erörtern, für die Vereinigten Staaten wichtig, wiegt aber nicht die Folgen eines langen Krieges auf.

Eine stärkere **territoriale Kontrolle** der Ukraine wäre für die Vereinigten Staaten vorteilhaft. Die humanitären Gründe sprechen für die Befreiung von mehr Ukrainern von den Schrecken der russischen Besatzung. Die internationale Ordnung und die wirtschaftlichen Argumente für eine weitere Rückeroberung ukrainischer Gebiete ist weniger eindeutig. Moskau hat seit der seit der Annexion der Krim und der Invasion Ostukraine im Jahr 2014 verletzt. Selbst ein russischer Rückzug zum Status quo ante vor Februar 2022 würde diese Verletzung nicht abschwächen. Und die Vereinigten Staaten verfügen über Instrumente, um die Kosten für Russlands Verletzung zu erhöhen und die Legitimität seiner illegalen Besetzung zu verweigern. Abgesehen davon würde die Verweigerung territorialer Gewinne durch Moskau, dazu beitragen, eine Botschaft zu senden, dass ähnliche Aggressionsakte zu ähnlich starken Gegenmaßnahmen führen würden.

Mehr ukrainische territoriale Kontrolle könnte wirtschaftlich produktive Güter wieder unter die Kontrolle Kiews bringen, die Abhängigkeit der Ukraine von den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten verringern. Doch angesichts der Lage der Kontrolllinie im Dezember 2022, ist es unwahrscheinlich, dass dieser wirtschaftliche Nutzen für die Lebensfähigkeit der Ukraine entscheidend ist. Sollte Russland deutlich weiter nach Westen vordringen und insbesondere die Kontrolle über die gesamte Schwarzmeerküste der Ukraine übernehmen, wäre dies wahrscheinlich schwerwiegend. Doch ab Dezember 2022 ist ein solches Ergebnis unwahrscheinlich, da Russlands Militär offenbar nicht in der Lage zu sein scheint, bedeutende territoriale Fortschritte zu machen. Sollte die Ukraine hingegen das russische Militär in die Flucht schlagen und ihr gesamtes Territorium,

einschließlich der Krim, zurückerobert, würde das Risiko eines Atomwaffeneinsatzes oder eines Krieges zwischen Russland und der Nato steigen. Dieser Ausgang scheint gleichermaßen in der gegenwärtigen Phase des Konflikts unwahrscheinlich.

Unsere Analyse legt nahe, dass es **zwei mögliche Formen** der Konfliktbeendigung in diesem Krieg gibt. Da die territoriale Rückeroberung den Krieg nicht beenden wird und ein absoluter Sieg der einen Seite unwahrscheinlich ist, hängt die Bedeutung dieser Dimension davon ab, wie viel Wert die Vereinigten Staaten einer politischen Einigung gegenüber einem Waffenstillstandsabkommen beimessen. Eine politische Einigung könnte dauerhafter sein als ein Waffenstillstand, da sie möglicherweise zu mehr Stabilität in Europa führt und den Vereinigten Staaten erlauben, Ressourcen für andere Prioritäteneinzusetzen. Dieser Gewinn wäre wichtig, aber ein dauerhafter Waffenstillstand wäre auch für die Interessen der Vereinigten Staaten von Vorteil. Und eine politische Lösung scheint weniger plausibel, zumindest in diesem Stadium des Konflikts.

Diese Priorisierung der Dimensionen möglicher Kriegsverläufe hat direkte Auswirkungen auf die Politik der USA. Da die Vermeidung eines langen Krieges die höchste Priorität nach der Minimierung der Eskalationsrisiken hat, sollten die Vereinigten Staaten Maßnahmen ergreifen, die eine mittelfristige Beendigung des Konflikts wahrscheinlicher machen. Aus eigener Kraft kann Washington den Krieg nicht verkürzen. Aber da der Konflikt wahrscheinlich mit Verhandlungen enden wird, sind Anstrengungen erforderlich um Gespräche anzustoßen, um einen langen Krieg zu vermeiden. Und die Vereinigten Staaten könnten Schritte unternehmen, um die Haupthindernisse zu überwinden. Im nächsten Abschnitt werden 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 wünschenswert ist, besteht die Frage: ist eine Beendigung der Kämpfe durch Verhandlungen überhaupt möglich? Ab Dezember 2022 scheint dies in naher Zukunft höchst unwahrscheinlich. Russland und die Ukraine haben seit Mai keine Verhandlungen über eine Lösung aufgenommen. Für diese Abneigung gegen Gespräche gibt es viele Gründe, wie zum Beispiel zunehmend hartnäckige territoriale Streitigkeiten und innenpolitische politische Zwänge, die einen Kompromiss erschweren. Für die ukrainische Öffentlichkeit kann es beispielsweise als schwierig empfunden werden, Kompromisse mit einem Land einzugehen, das Gräueltaten begangen hat und weiterhin ukrainisches Territorium besetzt hält, insbesondere wenn das Militär zu weiteren Gewinnen fähig zu sein scheint.⁴² Die US-Politik kann nicht alle diese Hindernisse für Verhandlungen überwinden. Angesichts des Interesses der USA, einen langen Krieg zu vermeiden, stellt sich für Washington die Frage, ob es eine Dynamik gibt, die die US-Politik plausibel beeinflussen könnte. Obwohl es viele Faktoren gibt, die die Parteien dazu bringen, weiter zu kämpfen, werden in der Forschung zur Beendigung von Kriegen für den Widerstand der Parteien gegen Verhandlungen zwei Faktoren genannt, die Washington verbessern könnte. Die grundlegende Erkenntnis der Literatur ist, dass Verhandlungen über die Beendigung eines Krieges erfordern, dass beide Seiten glauben, dass sie vom Frieden mehr profitieren als von der Fortsetzung der Kämpfe. Optimismus über den zukünftigen Verlauf des Krieges und Pessimismus über den Nutzen des Friedens hemmen Verhandlungen und treiben die Kriegsparteien in langwierige Konflikte.⁴³ Im weiteren Verlauf dieses Abschnitts werden wir erklären, warum diese Dynamiken sowohl in Russland und der Ukraine wirken. Im folgenden

Abschnitt bewerten wir die politischen Instrumente, die den Vereinigten Staaten zur Verfügung stehen, um ihnen zu begegnen.

Gegenseitiger Optimismus über den Verlauf des Krieges

Die Wissenschaft der internationalen Beziehungen hat festgestellt, dass Kriege sich in die Länge ziehen, wenn die Kriegsparteien über ihre Aussichten auf einen Sieg differieren. In Friedenszeiten können die Staaten über die militärischen Fähigkeiten oder den Kampfeswillen des Gegners unsicher sein und über die Bereitschaft des Gegners zum Kampf und damit seine Fähigkeit, auf dem Feld zu gewinnen. Außerdem haben die Staaten einen Anreiz, ihre Macht und Entschlossenheit zu übertreiben, um zu bekommen, was sie wollen, ohne in den Krieg ziehen zu müssen. Einige Wissenschaftler sehen in Kriegen eine Lösung für dieses Informationsproblem, da Kämpfe das wahre Macht- und Interessengleichgewicht offenbart. Sobald diese Informationen beiden Seiten klar ist, sollte die schwächere oder weniger entschlossene der beiden Seiten pessimistischer werden, 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 gibt.⁴⁴

Diese theoretische Erwartung einer Annäherung der Ansichten darüber welche Seite sich am ehesten durchsetzen wird, beruht auf der Annahme, dass die Macht weitgehend fixiert ist.⁴⁵ Wenn diese Annahme zutrifft, sollten die Ergebnisse auf dem Schlachtfeld ein zuverlässiger Indikator für die Macht sein und somit ein Hinweis darauf sein, wie sich die Seiten in künftigen Zusammenstößen verhalten. Theoretisch sollten beide Seiten diese Informationen nutzen um zukünftige Entwicklungen zu antizipieren, und ihre Erwartungen über den Verlauf des Krieges sollten übereinstimmen. Aber wenn die Macht einer Seite schwankt, während die Kämpfe andauern, oder wenn sich die Macht einer Seite in der Zukunft erheblich ändern könnte, liefern die Ergebnisse der Vergangenheit auf dem Schlachtfeld nicht die dieselbe Klarheit. Stattdessen können diese Schwankungen (oder mögliche zukünftige Schwankungen) in der Macht einer Seite die Konfliktparteien zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen darüber führen, wie sich der Konflikt entwickeln wird.⁴⁶

Diese Dynamik scheint beispielsweise zu der Dauer des Ersten Weltkriegs in Europa beigetragen haben. Eine Pattsituation an der Westfront im Jahr 1917 bedeutete, dass die Kriegsparteien, wenn sie die Bilanz auf dem Schlachtfeld betrachteten, sich einig gewesen sein, dass ihre Aussichten auf einen Sieg ungefähr ausgeglichen waren. Stattdessen schienen beide Seiten optimistisch zu sein, durch die Fortsetzung des Kampfes zu gewinnen. Die Briten und Franzosen waren in jenem Winter nicht bereit zu verhandeln, zum Teil weil sie hofften, der Eintritt der USA in den Krieg würde die Pattsituation durchbrechen. Deutschland glaubte, dass mit einem Ende der Kämpfe an der Ostfront nach der Unterzeichnung eines Friedensvertrags mit Russland, die neu aufgestellten deutschen Streitkräfte den Durchbruch im Westen schaffen würden. Dieser gegenseitige Optimismus mag ein Faktor gewesen sein, der die Verhandlungen Ende 1917 und Anfang 1918 verhinderte.⁴⁷

Auch im russisch-ukrainischen Krieg könnte diese Dynamik am Werk sein. Die Macht der Ukraine ist in hohem Maße abhängig von einem unvorhersehbaren äußeren Faktor abhängig: Westliche Unterstützung. Keiner der genannten Akteure - weder Russland noch die Ukraine noch der Westen - hat das nie dagewesene Ausmaß der westlichen Militär- und nachrichtendienstlichen Hilfe für Kiew oder die Wirkung dieser Hilfe vorhergesehen. Niemand ist sicher, wie viel Hilfe geleistet wird oder welche Wirkung sie in den kommenden Monaten und Jahren haben könnte. Um es mit den Worten des Informationsproblems zu sagen: Es ist unklar, wie stark die Ukraine in Zukunft sein wird

Angesichts dieser Ungewissheit scheinen die beiden Länder zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen über die künftige Macht der Ukraine gekommen zu sein. Infolgedessen scheinen sowohl Russland als auch die Ukraine trotz der monatelangen optimistisch über den weiteren Verlauf des Krieges zu sein. Die Ukraine ist optimistisch, dass die westliche Unterstützung weiter zunimmt und die ukrainischen Fähigkeiten verbessert. Russland scheint zu glauben, dass die Vereinigten Staaten und Verbündeten in ihrer Unterstützung für die Ukraine nachlassen werden, insbesondere wenn die Kosten des Krieges steigen. Zum Teil sagt der Kreml, dass die hohen Energiepreise, die durch den anhaltenden Konflikt die europäischen Volkswirtschaften belasten und die Unterstützung für die Ukraine im Kampf schwindet. Als ehemaliger Präsident und derzeitiger stellvertretender Vorsitzender des russischen Sicherheitsrats sagt Dmitri Medwedew: "Amerika lässt immer seine Freunde und seine besten [Stellvertreter] im Stich. Das wird früher oder später passieren, auch dieses Mal."⁴⁸ Wenn die Ukraine erst einmal ihrer westlichen Rettungsleine unweigerlich abgeschnitten ist, wird die Ukraine nach Ansicht Moskaus nicht mehr in der Lage sein, sich gegen das russische Militär durchzusetzen. Kurzum, beide Seiten glauben, dass ihre relative Macht, und damit die Fähigkeit, sich durchzusetzen, sich mit der Zeit verbessern wird. Die zentrale Bedeutung der westlichen Unterstützung für die Kriegsanstrengungen der Ukraine und die Ungewissheit über die Zukunft dieser Hilfe, hat Moskau und Kiew zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen darüber geführt, welche der beiden Seiten im Laufe der Zeit die Oberhand gewinnen wird. Der Konflikt löst daher das Informationsproblem nicht so, wie es die Literatur vermuten lässt; beide Seiten haben Grund zu Optimismus, was die Möglichkeit angeht, Gewinne zu erzielen, wenn sie weiter kämpfen. Historisch gesehen hat diese Art von gegenseitigem Optimismus die Beendigung von Kriegen schwierig gemacht.⁴⁹

Pessimismus über die Vorteile des Friedens

Pessimismus in Bezug auf die Dauerhaftigkeit und den Nutzen des Friedens kann ebenfalls zu langwierigen Konflikten beitragen. Wir konzentrieren uns auf zwei Quellen des Pessimismus: (1) die Unfähigkeit der beiden Seiten sich glaubhaft zur Einhaltung der Vereinbarungen zu verpflichten und (2) die russische Ansicht, dass die westlichen Sanktionen auch nach Ende des Krieges fortgesetzt werden, was den Frieden weniger attraktiv macht, als er sein könnte

Befürchtung, dass der Frieden nicht von Dauer sein wird

Der Pessimismus hinsichtlich der Dauerhaftigkeit des Friedens kann aus der Angst resultieren, dass die andere Seite sich nicht an die Verpflichtungen halten wird, die sie als Teil einer Vereinbarung zur Beendigung eines Konflikts eingegangen ist. Misstrauen an sich muss eine Einigung nicht verhindern; die Konfliktparteien Streitparteien vertrauen einander nach einem Konflikt in der Regel nicht, dennoch werden viele Kriege durch Verhandlungen beendet. Das eigentliche Hindernis für Verhandlungen entsteht, wenn mindestens eine der kriegführenden Parteien glaubt, dass der andere (1) ein entschlossener Aggressor ist, der in Zukunft an relativer Macht gewinnt und jede Vereinbarung verletzen könnte, sobald sich seine Position verbessert oder (2) in Zukunft deutlich andere Präferenzen in der Zukunft haben könnte. Solche Bedenken, bekannt als Glaubwürdigkeitsprobleme, können dazu führen, weiterzukämpfen, selbst wenn sie wissen, dass ein Sieg unmöglich ist.⁵⁰

Um auf das Beispiel des Ersten Weltkriegs zurückzukommen: Zusätzlich zu gegenseitigen Optimismus über die Fortsetzung des Krieges, Glaubwürdigkeitsprobleme führen dazu, dass die Kriegsparteien trotz der Pattsituation weiterkämpfen. Die Furcht, dass Deutschland nach dem Krieg an Macht

gewinnen würde, da es sich die durch den Vertrag mit Russland erworbenen Gebiete integrieren würde, führten London und Paris zur Frage, ob Berlin sich an ein Abkommen halten würde. Folglich glaubte Großbritannien, dass es einen absoluten Sieg über Deutschland erringen muss, anstatt ein Kriegsende auszuhandeln.⁵¹

Das Glaubwürdigkeitsproblem wirkt sicherlich auch im russisch-ukrainischen Krieg. Die ukrainische Führung scheint zu glauben, dass Russland ein Raubtierstaat ist, der jeden Waffenstillstand aufgeben wird und wieder angreift, sobald es sein Militär wieder aufgebaut hat. Die Ukraine könnte auch befürchten, dass sie bei einer Unterbrechung der Kämpfe, herbeigeführt durch einen Waffenstillstand oder Verhandlungen, die Unterstützung des Westens verlieren könnte und das Russlands Militär sich schneller und stärker erholen könnte als das eigene. Diese Befürchtungen werden sich auf Kiews Offenheit für Verhandlungen auswirken, unabhängig davon, wie viel Territorium es kontrolliert. Auch selbst wenn die Ukraine die Kontrolle über ihr gesamtes international anerkanntes Territorium zurückgewinnen könnte, könnten dieselben die Aussichten auf eine Beendigung des Krieges einschränken

Ein unattraktiver Frieden

Ein zweites Glaubwürdigkeitsproblem - die Möglichkeit einer Änderung der ukrainischen Präferenzen - könnte Russland pessimistisch gegenüber den Vorteilen eines Friedens machen. Russland ist seit langem bestrebt sicherzustellen, dass die Ukraine außerhalb der NATO bleibt. Zu Beginn des Konflikts deutete die Ukraine an, dass sie möglicherweise Neutralität als Teil einer Lösung akzeptieren könnte.⁵² Russland würde vermutlich einen erheblichen Nutzen in einem Frieden sehen, in dem die Ukraine sich glaubhaft verpflichtet, nicht der NATO beizutreten. Russland hat jedoch wenig Vertrauen, dass eine ukrainische Zusage, der NATO nicht beizutreten, aufrechterhalten werden würde. Moskau hat die Veränderungen in der ukrainischen Außenpolitik erfahren und hat eine düstere Sicht auf die Fähigkeit der ukrainischen Elite, ihre Versprechen auf Dauer einzuhalten

Daher wäre der Kreml besorgt, dass eine künftige ukrainische Regierung, die stärker der NATO-Mitgliedschaft verpflichtet ist, die Macht übernehmen und jede Neutralitätsversprechen, das im Rahmen einer Einigung abgegeben wurde, rückgängig machen könnte.

Ein weiterer Faktor könnte ebenfalls zu Russlands Pessimismus gegenüber den Vorteilen eines Friedens beitragen: die Aussicht auf weitere westliche Sanktionen nach dem Krieg. Die USA und ihre Verbündeten haben als Strafe für Russland beispiellos strenge Sanktionen gegen Russland für seinen Einmarsch in die Ukraine verhängt. Es ist jedoch nicht klar, ob die Vereinigten Staaten und ihre Partner bereit sind, sich an einem multilateralen Verhandlungsprozess zu beteiligen, in dem sie Russland einen Weg zur Aufhebung der Sanktionen anbieten würden. Dieser Pessimismus wird möglicherweise durch Erklärungen einiger US-Beamter, dass eines der Ziele Washingtons sei, Russland langfristig zu schwächen, verstärkt.⁵³ Moskau hat reichlich Grund zu der Annahme, dass die Sanktionen des Westens auch dann fortbestehen werden, wenn es sich mit Kiew zur Beendigung des Krieges bilateral vereinbart.

Politische Optionen der USA zur Beseitigung der Hemmnisse für Gespräche

Im vorherigen Abschnitt wurden drei Faktoren zusammengefasst, die die gemeinsame Abneigung der Parteien gegen die Aufnahme von Verhandlungen zur Kriegsbeendigung teilen: gegenseitiger

Optimismus über den weiteren Verlauf des Krieges, der aus der Ungewissheit über die relative Macht resultiert; gegenseitiger Pessimismus in Bezug auf den Frieden, der sich aus Glaubwürdigkeitsproblemen ergibt und, für Russland, das Fehlen eines klaren Wegs zur Aufhebung der Sanktionen. Dies sind bei weitem nicht die einzigen Hindernisse für Verhandlungen. Sie sind jedoch diejenigen, die die Vereinigten Staaten am ehesten in der Lage sind, mit ihrer eigenen Politik zu überwinden. In diesem Abschnitt beschreiben wir die politischen Optionen, zusammen mit ihren Kompromissen, die Washingtons zur Verfügung stehen, um dies zu tun. Wir erkennen an, dass es Maßnahmen gibt, die die Kombattanten selbst oder andere Dritte wie z.B. die Europäische Union, zur Überwindung der Hindernisse übernehmen könnten. Zum Beispiel könnten die Kombattanten bilaterale Maßnahmen, wie entmilitarisierte Zonen, vereinbaren, um Ängste vor einer Rückkehr zum Konflikt zu zerstreuen. Die Vereinigten Staaten könnten andere Staaten ermutigen, eine solche Politik zu verfolgen. Hier, konzentrieren wir uns jedoch auf Optionen, die die Vereinigten Staaten direkt umsetzen könnten

Klärung der Zukunft der Hilfe für die Ukraine

Eine wichtige Quelle der Unsicherheit 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 Waffenlieferungen und Austausch von Informationen. Obwohl die ukrainischen Fähigkeiten und die Effektivität des ukrainischen Militärs die wichtigsten Treiber ihres Erfolges sind, war die Hilfe von außen ein Schlüsselfaktor. So wurden beispielsweise von den USA und ihren Verbündeten hochpräzise Langstreckenraketen der Ukraine im Sommer 2022 zur Verfügung gestellt wurden, die zu erheblichen Unterbrechungen der russischen Militärlogistik und Nachschubversorgung führten.

Mehr Klarheit über die Zukunft der Militärhilfe der USA und ihrer Verbündeten könnte für zwei Zwecke genutzt werden. **Erstens**, wenn ein klarer, langfristiger Plan mit glaubwürdigen Lieferplänen und klaren Auswirkungen auf die Fähigkeiten angenommen würde, könnte dies Russland pessimistischer hinsichtlich der Zukunft seines eigenen Feldzugs machen. Die Vereinigten Staaten haben bereits Schritte in diese Richtung unternommen: die Ukrainische Sicherheitsunterstützungsinitiative und die Einrichtung einer Komponente des US-Europakommandos, die der Unterstützung der Ukraine gewidmet ist. Aber die Waffenlieferungen sind noch nicht regelmäßig, und es gibt auch keinen transparenten langfristigen Plan. Die westliche Hilfe wird weiterhin auf russische Aktionen abgestimmt, und so sind die zukünftigen Fähigkeiten der Ukraine ungewiss. Transparente langfristige Pläne mit einem starken nationalen und internationalen Rückhalt könnten die Unvorhersehbarkeit minimieren, obwohl sie auch weniger auf ein sich veränderndes Bedrohungsumfeld reagieren.⁵⁴

Zweitens könnten die Vereinigten Staaten beschließen, die künftige Militärhilfe von einer ukrainischen Verpflichtung zu Verhandlungen zu koppeln. Die Festlegung von Bedingungen für die Hilfe an die Ukraine würde eine Hauptursache für Kiews Optimismus beseitigen, die den Krieg verlängern könnte: der Glaube, dass die westliche Hilfe unbegrenzt fortgesetzt oder in Qualität und Quantität gesteigert wird. Zugleich könnten die Vereinigten Staaten auch mehr Hilfe für die Nachkriegszeit versprechen, um die Ängste der Ukraine über die Dauerhaftigkeit des Friedens zu zerstreuen. Washington hat dies in anderen Fällen getan, indem es Israel nach der Unterzeichnung des Camp-David-Abkommens und eines bilateralen Friedensvertrags mit Ägypten absicherte, dass Israels Fähigkeiten die seiner Nachbarn übertrafen. Obwohl dieses Beispiel sich in wichtigen Punkten vom Russland-Ukraine-Konflikt unterscheidet, zeigt es, dass die Vereinigten Staaten Möglichkeiten

haben, langfristige Hilfszusagen zu kalibrieren, damit enge Partner in der Lage sind, sich selbst zu verteidigen. In diesem Fall werden gleichzeitig die Grenzen der Kriegsunterstützung signalisiert, um so den kurzfristigen Optimismus der Ukraine, den Krieg fortzusetzen, zu überwinden und gleichzeitig das Vertrauen in die Langlebigkeit von Vereinbarungen zur Beendigung der Kämpfe zu stärken.

Die Verknüpfung der Hilfe mit der ukrainischen Verhandlungsbereitschaft war in westlichen politischen Diskussionen ein Gräuel, 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 steigen.⁵⁵ Und der Einsatz dieses US-Hebels kann kalibriert werden. Zum Beispiel könnten die Vereinigten Staaten die Hilfe nicht drastisch reduzieren, sondern nur aussetzen, wenn die Ukraine nicht verhandelt. Und wiederum kann das Niveau der Kriegsunterstützung bis zu den Verhandlungen verknüpft werden mit einer nachhaltigen Erhöhung der Hilfe in der Nachkriegszeit.

Die Klärung der Zukunft der US-Hilfe für die Ukraine könnte perverse Anreize schaffen, je nachdem, wie die Politik umgesetzt wird. Die Zusage, die Kriegshilfe für die Ukraine zu erhöhen, um den russischen Optimismus zu verringern, könnte die Ukrainer ermutigen, die Verhandlungen zu behindern, für ein Scheitern Moskau verantwortlich zu machen und mehr westliche Unterstützung zu gewinnen. Die Ankündigung die Unterstützung der Ukraine zu begrenzen, um den Optimismus der Kiewer Optimismus bezüglich des Krieges zu verringern, könnte Russland dazu veranlassen, das als ein Signal für die schwindende Unterstützung der USA für die Ukraine zu verstehen.

Wenn es diese Ansicht vertritt, könnte Russland in der Hoffnung weiterkämpfen, dass die Vereinigten Staaten die Ukraine ganz aufgeben würden. Auch wenn man anerkennt, dass die Ukraine einen defensiven Überlebenskampf führt und Russland einen aggressiven Krieg müssen die Vereinigten Staaten dennoch die Ereignisse sorgfältig und leidenschaftslos beobachten und ihre Bemühungen so ausrichten, dass sie die beabsichtigte dämpfende Wirkung auf den Optimismus beider Seiten als Haupthindernis für die Aufnahme von Verhandlungen erzielen.⁵⁶

Die Verpflichtungen der USA und ihrer Verbündeten gegenüber der Sicherheit der Ukraine

Um das Glaubwürdigkeitsproblem für die Ukraine zu lösen, könnten die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten erwägen, die langfristigen Verpflichtungen, die sie bereit sind, für die Sicherheit der Ukraine einzugehen, zu umreißen, wenn Kiew sich mit Moskau einigt.

Sicherheitszusagen können viele Formen annehmen, von der Zusage begrenzter Unterstützung in Kriegszeiten bis hin zu einem Versprechen, militärisch einzugreifen, um ein anderes Land zu verteidigen, wenn es angegriffen wird. Eine solche Zusage an Kiew könnte die Entscheidungsfindung der Ukraine über die Beendigung des Krieges beeinflussen: Sie würde die Bedenken Kiews hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Moskaus Versprechen, die Ukraine nicht mehr anzugreifen, als Teil einer Beilegung des Konflikts überwinden.⁵⁷ Eine Sicherheitsverpflichtung der USA - vor allem eine Zusage, militärisch einzugreifen, sollte Russland erneut angreifen, würde Moskau von künftigen Aggressionen abhalten, da Russland einen Krieg mit einer viel stärkeren Koalition riskieren würde, nicht nur mit der Ukraine. Die Ukraine hätte mehr Sicherheit und hätte ein stabileres Umfeld, um sich wirtschaftlich von dem Konflikt zu erholen. Ein Engagement der USA oder ihrer Verbündeten für die Nachkriegssicherheit der Ukraine könnte den Frieden für Kiew attraktiver machen, indem es nicht von Moskaus Wort abhängig ist.

Zu Beginn des Krieges schlug Kiew vor, dass die Vereinigten Staaten und andere Ländern, der Ukraine eine Verpflichtung zu geben, die noch eiserner ist als die Verpflichtungen, die Washington Verbündeten gegenüber eingegangen ist: ein ausdrückliches Versprechen, militärische Gewalt anzuwenden, wenn die Ukraine erneut angegriffen werden würde. (Entgegen der landläufigen Meinung, verpflichtet nicht einmal Artikel 5 des Washingtoner Vertrags die NATO-Verbündete zur Anwendung von Gewalt, wenn ein anderer angegriffen wird. Jeder Verbündete verspricht, im Falle eines Angriffs auf einen anderen Verbündeten "die Maßnahmen zu ergreifen, die er für notwendig hält" zu ergreifen.⁵⁸) Die Reaktion in den westlichen Hauptstädten auf die vorgeschlagene Verpflichtung war bestenfalls lauwarm. ⁵⁹ Der stellvertretende britische Premierminister Dominic Raab erklärte: "Wir werden nicht ... einseitig die NATO-Verpflichtungen übernehmen, die für die NATO-Mitglieder gelten." ⁶⁰ Jedoch einige Länder sind bereit, der Ukraine auf andere Weise zu helfen, sollte sie erneut angegriffen werden. Wie ein französischer Beamter sagte: "Es würde sich um militärische Lieferungen handeln, damit [die Ukraine] mit einem neuen Angriff umgehen kann, oder möglicherweise [Verpflichtungen], dass wir uns engagieren, wenn die Ukraine auf eine Weise angegriffen wird, wo wir einschätzen könnten, wie wir sie unterstützen können".⁶¹ Eine Erklärung der Gruppe der Sieben (G7) vom Juli ging auf diese Zusagen näher ein. Sie schlug vor, dass sich die G7-Mitglieder für den Austausch von Informationen, Widerstandsfähigkeit und andere Maßnahmen als Teil einer "tragfähigen Nachkriegsfriedensregelung" engagieren.⁶² Die Vereinigten Staaten und wichtige Verbündeten waren bereit, sich zu der Art von Unterstützung zu verpflichten, die sie derzeit der Ukraine gewähren, falls diese erneut angegriffen wird. Diese Unterstützung ist in ihrem Umfang und ihrer Reichweite außergewöhnlich, und die Ukraine hat sie effektiver genutzt, als man sich vor dem Krieg vorstellen konnte. Dennoch könnte das Versprechen dieser Art von Unterstützung das Problem der Glaubwürdigkeit für die Ukraine nicht lösen: So wirksam sie auch war, hat die Unterstützung Russland nicht davon abgehalten, seine Aggression fortzusetzen. Es könnten kreative Ansätze erwogen werden, die nicht so verbindlich sind wie US-Verteidigungsverträge, aber größer als die Zusage zum bisherigen Level der Unterstützung zurückzukehren,

Auch wenn es Kiew das Geschäft versüßen könnte, wäre ein Sicherheitsversprechen der USA gegenüber der Ukraine für Moskau unangenehm. Schließlich war eines der Motive für Russlands Krieg, die Angleichung der Ukraine an den Westen zu verhindern. Die Schöpfer des Istanbul-Kommuniqués hatten vor, diese Herausforderung zu bewältigen, indem sie Russland in eine multilaterale Sicherheitsgarantievereinbarung einschlossen, die Russland, die Vereinigten Staaten und andere als Garanten benennt. Die Garantie würde unter der Bedingung, dass die Ukraine neutral bleibt und sich nicht mit einer dieser Mächte verbündet.⁶³ Das Dokument schloss auch ausländische Militäreinsätze und Übungen auf ukrainischem Territorium aus. Auch wenn die Zustimmung Russlands für die Sicherheitsverpflichtung der USA gegenüber der Ukraine kontraintuitiv erscheinen mag, wäre sie in diesem Fall an die Bedingung der dauerhaften Neutralität der Ukraine und der strikten Begrenzung der ausländischen Militärpräsenz auf dem ukrainischen Territorium gebunden.

Das Angebot eines auch nur begrenzten Sicherheitsengagements der USA könnte für die Vereinigten Staaten mit Kosten und Risiken verbunden sein. Zum Beispiel wenn die Vereinigten Staaten beispielsweise erhebliche Ressourcen für die Bewaffnung der Ukraine in Friedenszeiten aufwenden würden, hätten sie weniger Mittel für ihre anderen Prioritäten zur Verfügung. Außerdem würde in einem weiteren russisch-ukrainischen Krieg Verpflichtungen gegenüber der Ukraine den Handlungsspielraum der USA bei der Ausarbeitung einer Reaktion einschränken. Ein expansiveres Sicherheitsengagement könnte im Falle eines künftigen Angriffs auf die Ukraine zu einem direkten Zusammenstoß mit Russland auf die Ukraine führen. Daher müssen die mit einem US

Sicherheitsengagement verbundenen Vorteile - die erhöhte Bereitschaft der Ukraine zu Verhandlungsbereitschaft der Ukraine, ein mögliches Ende des Krieges und die Abschreckung künftiger russischen Aggression - sorgfältig gegen diese potenziellen Nachteile abgewogen werden.

Engagement der USA und ihrer Verbündeten für die Neutralität der Ukraine Neutralität der Ukraine

Wie bereits erwähnt, besteht das Glaubwürdigkeitsproblem für Russland darin, dass es sich auf eine mögliche Neutralitätszusage der Ukraine bezieht, die als Teil einer Einigung abgegeben wurde. Moskaus Auffassung, dass die einseitige Verpflichtung der Ukraine nicht glaubwürdig wäre, könnte dazu beitragen, den Frieden weit weniger attraktiv zu machen. Als Teil des Istanbul Kommuniqués hätte Russland eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Neutralität der Ukraine erhalten von den Vereinigten Staaten und mehreren NATO-Verbündeten erhalten, zusätzlich zu der Neutralitätszusage der Ukraine selbst. Eine Verpflichtung der USA und Verbündeten zur Neutralität der Ukraine wäre eine zusätzliche große Hürde - eine Änderung der westlichen Politik oder je nach Art der Verpflichtung sogar rechtlich - für einen für einen künftigen NATO-Beitritt der Ukraine. Ein solches Versprechen könnte das Glaubwürdigkeitsproblem für Russland abschwächen

Bislang haben die Vereinigten Staaten ihre Vorkriegspolitik in Bezug auf die Zukunft der Ukraine in der NATO beibehalten: rhetorische Unterstützung für die Beitrittsbestrebungen Kiews und die Weigerung in Verhandlungen einzutreten, die in irgendeiner Weise die Politik der offenen Tür der NATO - das Prinzip, dass das Bündnis jeden Antrag von qualifizierten Staaten in der Region prüft - und die damit verbundene Haltung, dass kein anderer Staat ein in diesem Prozess eingreift. Wie das Kommuniqué des Madrider NATO-Gipfels vom Juli 2022 erklärt: "Wir unterstützen voll und ganz das Recht der Ukraine, ihre eigenen Sicherheitsvereinbarungen zu treffen".⁶⁴ Die Ukraine selbst hat erneut ihr Ziel betont, der NATO beizutreten, nachdem sie zu Beginn des Krieges angedeutet hatte, möglicherweise Neutralität zu akzeptieren.⁶⁵ Präsident Zelenskyy hat sogar den NATO-Beitritt seines Landes "beschleunigt" nach Putins Ankündigung der Annexion im September, obwohl die Bedeutung dieser Bewegung unklar ist.⁶⁶

Genauso wie die russische Akzeptanz von Sicherheitsverpflichtungen der USA oder der Alliierten mit dem Neutralitätsversprechen im Istanbul Kommuniqué verbunden war, würde die Ukraine wahrscheinlich Sicherheitsverpflichtungen benötigen, um die Neutralität schmackhaft zu machen. Für sich allein genommen, wäre eine multilaterale Verpflichtung zur Neutralität der Ukraine in Kiew als negativ für die Sicherheit des Landes angesehen werden: Die Aussicht auf eine NATO-Mitgliedschaft wäre vom Tisch, und nichts an ihrer Stelle vorgesehen. Politisch gesehen müsste jede Regierung in Kiew etwas der Öffentlichkeit offerieren können, das als Entschädigung dafür angesehen werden kann, dass sie die Möglichkeit eines Bündnisbeitritts "verloren" hat.

Wie bei einer Sicherheitsverpflichtung der USA würde auch eine Verpflichtung der Neutralität der Ukraine für die Vereinigten Staaten mit Kompromissen verbunden sein. Einerseits könnte sie dazu beitragen, das Ende des Krieges herbeizuführen und eine langjährige Quelle der Spannungen zwischen der NATO und Russland lösen. Andererseits wäre es aber auch innenpolitisch extrem schwierig, sowohl bei den Verbündeten als auch in der Ukraine. In der Tat wäre die unabhängige und souveräne Entscheidung Kiews, seine Neutralität zu formalisieren, eine notwendige Voraussetzung für Washington eine Verpflichtung zu diesem Status in Erwägung ziehen. Und selbst dann könnten sich einige Verbündete der Vereinigten Staaten gegen jede Andeutung einer Änderung der NATO-

22

Politik der offenen Tür widersetzen, insbesondere wenn sie unter russischem Druck erfolgt. Außerdem ist ein kombiniertes Engagement für die Sicherheit und Neutralität der Ukraine ein neuartiges Konstrukt für die Vereinigten Staaten; traditionell wurden feste Sicherheitsverpflichtungen nur gegenüber Verbündeten eingegangen. Die Ukraine sicherer zu machen, ohne ihre Neutralität zu untergraben, wäre ein Gleichgewicht, das schwierig zu halten wäre.

Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen schaffen

Wie bereits erörtert, könnte ein Teil von Russlands Pessimismus in Bezug auf den Frieden darin bestehen, dass es glaubt Sanktionen auch dann bestehen bleiben, wenn Russland ein Ende des Krieges in der Ukraine aushandelt. Das Anbieten eines Weges zur teilweisen Aufhebung der Sanktionen ist daher ein Schritt, der Verhandlungen wahrscheinlicher machen könnte.⁶⁷ Die Vereinigten Staaten, die Europäische Union und andere Partner verhängten noch nie dagewesene Sanktionen gegen Russland, einschließlich des Einfrierens von russischen Zentralbankguthaben in Höhe von mehr als 300 Milliarden Dollar und die Verhängung von Exportkontrollen, die das zukünftige Wachstum des Landes stark einschränken werden. Bisher wurden die US-Sanktionen weitgehend als Strafe für Russlands Handlungen gesehen und nicht als Instrument, um Russlands Verhalten zu beeinflussen und es an den Verhandlungstisch zu bringen. Wie Daniel Drezner hervorgehoben hat, haben die Vereinigten Staaten und ihre Partner nicht explizit gesagt, was Russland tun kann, um die Aufhebung der Sanktionen zu erreichen. Der "Mangel an Klarheit untergräbt Zwangsverhandlungen, weil der betroffene Akteur glaubt, dass die Sanktionen in Kraft bleiben, egal was sie tun".⁶⁸ Das Versprechen von Sanktionserleichterung trug zur Bereitschaft des Irans bei, über sein Atomprogramm zu verhandeln und den Gemeinsamen Comprehensive Plan of Action im Jahr 2015 abzuschließen und zur Zustimmung Libyens 2003 auf Massenvernichtungswaffen zu verzichten.⁶⁹ Obwohl diese Erfahrungen keine perfekten Analogien sind, zeigen sie, dass es plausibel ist, das Versprechen einer konditionierten Sanktionserleichterung als Teil eines Pakets von Maßnahmen zu nutzen, um das Kalkül des Gegners zu beeinflussen

Einige könnten behaupten, dass das Versprechen von Sanktionserleichterungen die russische Aggression belohnen und ein Signal an China und anderen Gegnern der USA signalisieren, dass sie durch Gewaltanwendung gewinnen können. Dieses Argument ignoriert jedoch den hohen Preis, den Russland bereits für diesen Krieg gezahlt hat: Die Schädigung seiner Wirtschaft, die Beeinträchtigung seines internationalen Ansehens, Schwächung des Militärs, die europäischen Bemühungen um den Import russischer Kohlenwasserstoffe einzustellen, die weitere NATO-Erweiterung um Finnland und Schweden und die Provokation europäischer Verbündete zur Erhöhung der Verteidigungsausgaben veranlasst. Einige dieser Kosten mögen für Russland vorübergehend sein, aber andere - wie die NATO-Erweiterung, die europäischen Bemühungen zur Verringerung der Energieabhängigkeit und der wirtschaftliche Schaden - scheinen dauerhaft zu sein. ⁷⁰ Angesichts dieser beträchtlichen Kosten des Krieges für Russland, ist es weniger wahrscheinlich, dass andere Staaten den aktuellen Konflikt als klaren Beweis dafür ansehen, dass sich Aggression auszahlt, selbst wenn einige Sanktionen schließlich als Teil einer Vereinbarung zur Beendigung des Krieges aufgehoben werden. Außerdem werden die Sanktionserleichterungen wahrscheinlich allenfalls partiell sein; einige Maßnahmen, wie etwa die wesentlich strengeren Exportkontrollen, sind auf Dauer angelegt

Es gibt jedoch noch weitere Risiken zu bedenken. Die Vereinigten USA haben erhebliche Anstrengungen unternommen, um eine globale Koalition zur Sanktionierung Russlands aufzubauen und zusammenzuhalten. Vermutlich, würden die Vereinigten Staaten versuchen, die Unterstützung

der Mitglieder dieser Koalition zu gewinnen, bevor sie Russland die Möglichkeit von Sanktionserleichterungen signalisiert, aber es ist vielleicht nicht möglich, dass alle Mitglieder zustimmen, was den Umfang der Erleichterungen betreffen, die die Vereinigten USA anbieten könnten. Selbst wenn sich die Mitglieder der Koalition über einen Plan zur Erleichterung der Sanktionen einig wären, bliebe ein Risiko bestehen: Wenn die Mitglieder der Koalition beginnen, die Sanktionen als Teil des Verhandlungsprozesses abzubauen, könnten einige Staaten zögern, sie wieder in Kraft zu setzen, wenn die Verhandlungen zwischen der Ukraine und Russland oder die Vereinbarungen scheitern. Die Koalition könnte nicht mehr so stark sein, wie sie wie jetzt ist, wenn sie später erneut Sanktionen verhängen muss. Außerdem könnten die U.S.-Führer politische Kosten im eigenen Land und bei Verbündeten, die die gegen eine Lockerung der Sanktionen sind, bezahlen.

Schlussfolgerung

Die Debatte in Washington und anderen westlichen Hauptstädten über die Zukunft des russisch-ukrainischen Krieges wird durch die Frage der territorialen Kontrolle beherrscht. Falkenhafte Stimmen plädieren für den Einsatz verstärkte militärische Unterstützung, um das ukrainische Militär zu befähigen, das gesamte ukrainische Territoriums zurückzuerobern.⁷¹ Ihre Gegner fordern die Vereinigten Staaten auf, die Kontrolllinie vor Februar 2022 als Ziel anzustreben, und verweisen auf die Eskalationsrisiken eines weiteren Vorstoßes.⁷² Außenminister Antony Blinken hat erklärt, dass das Ziel der US-Politik darin besteht die Ukraine in die Lage zu versetzen, "das Gebiet zurückzuerobern, das seit dem 24. Februar erobert wurde"⁷³

Unsere Analyse legt nahe, dass sich diese Debatte zu sehr auf eine Dimension des Kriegsverlaufs konzentriert. Obwohl die Kontrolle über das Territorium für die Ukraine immens wichtig ist, ist es nicht die wichtigste Dimension der Vereinigten Staaten für die Zukunft des Krieges. Wir kommen zu dem Schluss, dass neben der Verhinderung der Eskalation zu einem Russland-NATO-Krieg oder einem russischen Atomwaffeneinsatzes auch die Vermeidung eines langen Krieges eine höhere Priorität hat als deutlich mehr ukrainische territoriale Kontrolle zu ermöglichen. Darüber hinaus ist die Fähigkeit der U.S.A., die Grenzziehung im Detail zu beeinflussen, stark Grenzen gesetzt, da das US-Militär nicht direkt an den Kämpfen beteiligt ist. Die Ermöglichung der territorialen Kontrolle durch die Ukraine ist auch bei weitem nicht das einzige Instrument, das den Vereinigten Staaten zur Verfügung steht, um den Verlauf des Krieges zu beeinflussen. Wir haben mehrere andere - potenziell wirksamere - Instrumente hervorgehoben, mit denen Washington den Krieg in eine Richtung lenken kann, die die U.S.-Interessen fördert. Während die Vereinigten Staaten nicht den territorialen Ausgang des Krieges bestimmen können, werden sie sie direkte Kontrolle über diese Politik haben.

Präsident Biden hat gesagt, dass dieser Krieg am Verhandlungstisch enden wird. ⁷⁴ Aber die Regierung hat bisher keine Schritte unternommen, um die Parteien zu Gesprächen zu drängen. Obwohl es alles andere als sicher ist, dass eine Änderung der US-Politik Verhandlungen auslösen kann, könnte die Verabschiedung einer oder mehrerer beschriebenen Maßnahmen Gespräche wahrscheinlicher machen. Wir nennen Gründe, warum Russland und die Ukraine möglicherweise gegenseitigen Optimismus in Bezug auf den Krieg und Pessimismus in Bezug auf den Frieden haben. Die Literatur zur Beendigung von Kriegen zeigt, dass solche Wahrnehmungen zu einem langwierigen Konflikt führen können. Daher zeigen wir vier Optionen auf, die die Vereinigten Staaten haben, um diese Dynamik zu verändern: Klärung ihrer Pläne für die künftige Unterstützung der Ukraine, Zusagen

für die Sicherheit der Ukraine, die Zusicherung der Neutralität des Landes und die Festlegung von Bedingungen für die Aufhebung der Sanktionen gegen Russland.

Eine dramatische Änderung der US-Politik über Nacht ist sowohl innenpolitisch als auch gegenüber Verbündeten unmöglich und wäre in jedem Fall unklug. Aber die Instrumente jetzt zu entwickeln und sie mit der Ukraine und den Verbündeten abzustimmen, könnte dazu beitragen, einen Prozess in Gang zu setzen, der diesen Krieg auf dem Verhandlungsweg in einem Zeitrahmen beenden könnte, der den Interessen der USA entspricht. Die Alternative wäre ein langer Krieg, der die Vereinigten Staaten, die Ukraine und den Rest der Welt vor große Herausforderungen stellt