Zentrum für Internationale Friedenseinsätze

ZIF Briefing 04|25

Ukraine

Friedenseinsatz, Sicherheitsgarantien und Abschreckung

von Dr. Andreas Wittkowsky

Die Aktivitäten der Trump-Administration, den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine zu beenden, haben der Diskussion um einen möglichen Friedenseinsatz zur Absicherung eines Waffenstillstands an Dringlichkeit verliehen. Dabei steht unter anderem die Frage einer deutschen Beteiligung im Raum. Traditionell gibt es in Deutschland eine weit verbreitete Zustimmung zu Friedenstruppen, insbesondere wenn sie als Blauhelme der UN mandatiert werden. Eine Meinungsumfrage am Anfang des Jahres bestätigte dies auch für die Ukraine.[1]

Die neue US-Administration weist im Wesentlichen den Europäern die Verantwortung für die Sicherheit in Europa zu. Im Februar 2025 skizzierte der neue US-Verteidigungsminister Pete Hegseth die politische Linie: Die Haltbarkeit des geplanten Friedensschlusses sei abhängig von robusten Sicherheitsgarantien für die Ukraine sowie einer Friedenssicherung durch europäische und nicht-europäische Truppen. Eine NATO-Mitgliedschaft der Ukraine

Zusammenfassung

- Es gibt verschiedene Optionen für einen Friedenseinsatz in der Ukraine. Sie erfordern unterschiedliche politische, personelle und materielle Ressourcen. Einige von ihnen sollen eine Sicherheitsgarantie bieten und abschreckend wirken.
- Ein „klassischer" Friedenseinsatz dient der Vertrauensbildung; er beobachtet die Einhaltung eines Waffenstillstands und verifiziert den Abzug der Waffensysteme.
- Ein robuster Friedenseinsatz soll bei Verstößen gegen einen Waffenstillstand auch militärisch reagieren.
- Ein Rückversicherungseinsatz überlässt der Ukraine die Sicherung des Waffenstillstands, stärkt aber deren Fähigkeiten.
- Da Russland auf Zeit spielt und sein Angriffskrieg die europäische Friedensordnung insgesamt bedroht, bleibt die weitere Unterstützung der Ukraine das Gebot der Stunde, um die Chancen auf einen nachhaltigen Waffenstillstand zu erhöhen.

sei ein unrealistisches Ziel einer Verhandlungslösung. Falls – und hier lag die Betonung auf falls („*if*“) – eine Friedenstruppe entsendet würde, dürfe dies auch nicht unter dem Kommando der NATO und ihrem Artikel-5-Schutz erfolgen. Die USA würden sich auch nicht an ihr beteiligen.[2]

Die Europäer sind sich bisher nicht einig über ein mögliches Design eines Einsatzes und ihre Beteiligung daran. Frankreich und Großbritannien haben die Initiative ergriffen und erklärt, Truppen stellen zu wollen. Auch andere EU-Staaten wie Schweden, die Niederlande, Irland zeigen sich offen, ebenso die Türkei. Polen und Italien lehnen eine Beteiligung aus unterschiedlichen Gründen ab. Die Position der neuen deutschen Bundesregierung ist noch unklar.

Die Ziele der möglichen Friedenseinsätze in der Ukraine sind nicht identisch. Sie erfordern auch unterschiedliche politische, personelle und materielle Ressourcen.

Angesichts des aktuellen Momentums lohnt es sich, einen Blick auf die Optionen für einen Friedenseinsatz in der Ukraine zu werfen. Diese erfordern unterschiedliche politische, personelle und materielle Ressourcen. Aber auch ihre Ziele sind nicht identisch; einige Friedenseinsätze sollen auch eine Sicherheitsgarantie bieten und abschreckend wirken.

Wie wahrscheinlich ist ein baldiger Waffenstillstand?

Trotz der Vermittlungsbemühungen der USA ist es unwahrscheinlich, dass ein Waffenstillstand kurzfristig erzielt wird. Zu weit liegen die Positionen auseinander. Die Ukraine möchte einen nachhaltigen, gerechten Frieden und ist nicht bereit, Territorium abzutreten. Der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyj hat aber inzwischen erklärt, eine vollständige militärische Rückeroberung der von Russland besetzten Gebiete sei nicht möglich. Er setze deshalb auf einen politischen Prozess, die territoriale Integrität der Ukraine wiederherzustellen. Russlands Präsident Wladimir Putin betont ebenfalls seine grundsätzliche Gesprächsbereitschaft, rückt aber nicht von seinen Maximalzielen ab. Ihm geht es weiterhin darum, wenigstens den Teil der Ukraine zu annektieren, den er bereits in die russische Verfassung aufgenommen, aber nur teilweise erobert hat – die gesamten ukrainischen Oblaste Luhansk, Donezk, Cherson und Saporischschja. Zudem möchte er den Rest des Landes durch einen Regimewechsel und Abrüstung zu einem Vasallenstaat degradieren und dessen Westorientierung verhindern.

Eventuell signalisiert Putin Verhandlungswillen nur deshalb, um seine internationale Isolation zu durchbrechen, den Westen zu spalten, die Sanktionen aufzuweichen – und auf Zeit zu spielen. Womöglich ist Putin aber tatsächlich offen für einen Waffenstillstand, weil die Kampfkraft der russischen Streitkräfte und die heimische Wirtschaft zunehmend schwächeln, die Umstellung auf eine Kriegswirtschaft aber erst in zwei bis drei Jahren Früchte tragen wird. Dann müsste ein Waffenstillstand aus seiner Sicht so gestaltet sein, dass er ihn nach einer Kampfpause jederzeit brechen kann, wenn die russische Kampfstärke regeneriert ist. In jedem Fall betonen kremlnahe Politiker immer wieder, dass es vor einer Vereinbarung keine Einstellung der Kampfhandlungen geben werde.

Die bisherigen Gespräche in Saudi-Arabien weisen eher auf das erste Szenario hin. Zunächst hat Russland den US-Vorschlag einer umfassenden Waffenruhe von 30 Tagen, dem Selenskyj zugestimmt hat, nicht angenommen. Zwar wurde dann eine weniger ambitionierte Einigung erzielt, die Angriffe auf den Energiesektor und die Schifffahrtswege im Schwarzen Meer ruhen zu lassen. Zu den Details der Vereinbarung, einschließlich des genauen Zeitraums, veröffentlichten Kyiw, Moskau und Washington aber unterschiedliche Interpretationen. Weiterhin müssten noch „technische Details" geklärt werden. Vor allem hat Russland zusätzliche Vorbedingungen genannt: die Aufhebung von Sanktionen gegen Agrargüterexporte und den erneuten Zugang zum internationalen Zahlungssystem SWIFT, für den aber die EU zuständig wäre. Unterdessen hat Russland seine Angriffe auf zivile Ziele in der Ukraine intensiviert.

Die bisherigen Verhandlungen über eine Waffenruhe lassen darauf schließen, dass Russland auf Zeit spielt.

Welchem Szenario sähe sich ein Friedenseinsatz ausgesetzt?

Der russische Überfall auf die Ukraine am 24. Februar 2022 hat den größten bewaffneten Konflikt in Europa seit dem II. Weltkrieg eingeläutet. Drei Jahre später stehen den auf bis zu 620.000 angewachsenen russischen Angreifern ca. 880.000 ukrainische Verteidiger zu Lande, zu Wasser und in der Luft gegenüber. Die Kämpfe werden mit allen zur Verfügung stehenden schweren Waffensystemen geführt, einschließlich Raketenartillerie, Marschflugkörpern, Gleitbomben und – zunehmend – Drohnen. An der Front wird um jeden Kilometer in intensiven Grabenkämpfen gerungen.

Die gegenwärtige Kontaktlinie beträgt etwa 1.200 Kilometer, davon etwa 700 Kilometer aktive Frontlinie in der Ost- und Südostukraine und 500 Kilometer Staatsgrenze zwischen der Ukraine und Russland. Hinzu kommen 1.000 Kilometer Grenze zwischen der Ukraine und Belarus, das Russland zu Beginn des Großangriffs als Aufmarschgebiet nutzte und von dessen Territorium weiterhin Luftangriffe auf die Ukraine stattfinden. Im Gebiet Cherson verläuft die Kontaktline durch die Trichtermündung des Dnipro ins Schwarze Meer.

Die Konfliktgeschichte lässt erwarten, dass Misstrauen an der Haltbarkeit des Waffenstillstands angebracht ist. Denn schon 2014/15 sollte das Minsker Maßnahmenpaket den ersten russischen Angriff auf die Ostukraine befrieden. Das Paket beinhaltete eine Sicherheitszone und eine internationale Beobachtung des Waffenstillstands durch einen zivilen OSZE-Einsatz, die *Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM). Bis diese Mission 2022 infolge des russischen Großangriffs evakuiert werden musste, gab es fast tägliche Verletzungen des Waffenstillstands, zumeist durch die Streitkräfte Russlands oder der russisch gestützten „Volksrepubliken" in Luhansk und Donezk. Dementsprechend ist zu erwarten, dass auch ein neuer Waffenstillstand in der Ukraine fragil und von Brüchen bedroht sein würde.

Fast alle Analysen gehen davon aus, dass die größte Gefahr für einen Bruch eines Waffenstillstands von Russland ausgeht – nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit dem Minsker Waffenstillstandspaket und der Rhetorik Russlands, der Ukraine das

Existenzrecht abzusprechen und die russische Öffentlichkeit auf einen langen Krieg mit dem gesamten Westen einzustimmen.

Aus diesen Gründen fordert der ukrainische Präsident auch hartnäckig, ein Waffenstillstand müsse mit Sicherheitsgarantien einhergehen. Diese können sehr unterschiedliche Formen haben. Eine „harte" Sicherheitsgarantie hat vorrangig den Zweck, weitere Angriffe auf die Ukraine abzuschrecken, indem ihr für den Ernstfall militärischer Beistand zugesichert wird. Dies ist zum Beispiel mit einer NATO-Mitgliedschaft verbunden, die eine Beistandsklausel durch Artikel 5 beinhaltet. Der EU-Vertrag enthält in Artikel 42(7) ebenso eine Beistandsklausel. Möglich sind auch vergleichbare bilaterale Beistandsgarantien.

Misstrauen an der Haltbarkeit des Waffenstillstands ist angebracht. Ein Friedenseinsatz muss damit rechnen, durch Provokationen „getestet" zu werden.

Das Budapester Memorandum von 1994, in dem Russland, die USA und Großbritannien der Ukraine im Gegenzug zu ihrem Verzicht auf die sowjetischen Nuklearwaffen ihre Souveränität und die Unverletzlichkeit ihrer Grenzen zusicherten, war ebenfalls als Sicherheitsgarantie gedacht. Als Russland das Memorandum erstmals 2014 durch die Besetzung und anschließende Annexion der Krym brach, erwies sich diese Garantie als Makulatur, weil die anderen Garantiemächte nicht willens oder fähig waren, sie robust durchzusetzen.

Die gegenwärtige Debatte fokussiert nach dem US-amerikanischen „*No*" zu einer NATO-Mitgliedschaft der Ukraine auf „weichere" Sicherheitsgarantien – unterhalb einer Beistandsverpflichtung. Dazu gehört die politische, militärische und finanzielle Unterstützung.

Für einen Friedenseinsatz stellt sich in diesem Zusammenhang eine doppelte Frage: Kann er eine Sicherheitsgarantie bieten (also aufgrund seiner Fähigkeiten und seiner politischen Unterstützung abschreckend wirken), und benötigt er aufgrund des Einsatzrisikos selbst eine Sicherheitsgarantie (um ihn zu schützen)? Ein Friedenseinsatz muss auch damit rechnen, durch gezielte Provokationen „getestet" zu werden. Dabei ginge es zum einen darum, die Glaubwürdigkeit des Einsatzes zu unterminieren, zum anderen die Verantwortung für die Provokationen durch *False Flag Operations* bzw. Desinformationen der Gegenseite zuzuweisen und diese damit zu diskreditieren.

Welche „klassischen" Mandate sind denkbar?

Ein Waffenstillstandsabkommen beendet einen zwischenstaatlichen Konflikt entlang einer definierten Kontaktlinie der Kriegsparteien, auch wenn diese womöglich zunächst nicht überall eindeutig markierbar ist. Hinzu kommt eine Puffer- oder Sicherheitszone beiderseits der Kontaktlinie, von der die Konfliktparteien ihre Truppen und Waffensysteme gestaffelt auf vereinbarte Distanzen zurückziehen und dies auch überprüfbar machen.

In diesem Szenario hat ein „klassischer" Friedenseinsatz die Aufgabe, die Einhaltung des Waffenstillstands und mögliche Verstöße zu beobachten, den Rückzug der Waffen zu verifizieren und darüber zu berichten. Die Angehörigen einer Mission kön-

nen militärische und/oder zivile Kräfte sein. Für ein ziviles Mandat steht zum Beispiel die SMM der OSZE in der Ukraine zwischen 2014 und 2022. Viele Blauhelmmissionen der UN haben ähnliche Mandate, so auf Zypern (UNFICYP) oder an den Grenzen Libanon-Israel (UNIFIL) bzw. Syrien-Israel (UNDOF) – bei Letzteren nur einseitig auf dem Territorium Libanons bzw. Syriens. Obwohl es sich um militärisches Personal handelt, ist dieses teils gar nicht, teils nur leicht bewaffnet. Abschreckung ist nicht ihr Ziel, sondern vielmehr Vertrauensbildung durch neutrale Überprüfung und Berichterstattung. Allerdings stehen in der Regel Truppenkontingente als Reserve zum Einsatz bei Zwischenfällen in den Pufferzonen bereit.

Ein „klassischer" Friedenseinsatz hat die Aufgabe, den Waffenstillstand und den Rückzug der Waffen zu beobachten und darüber zu berichten. Abschreckung ist nicht sein Ziel.

Ein aktuelles Papier des *Geneva Centre for Security Policy*, erstellt unter der Leitung des ehemaligen Generalsekretärs der OSZE, Thomas Greminger, diskutiert verschiedene Varianten einer Beobachtungs- und Verifikationsmission und das unterstützende Umfeld.[3] Dazu gehören eine gemeinsame militärische Kontrollkommission, Sicherheitsgarantien und Aktivitäten zur Minenräumung.

Grundsätzlich sieht das Papier eine militärische Komponente als Kern einer solchen Mission. Diese müsse von ihrer Größe und ihren Fähigkeiten her stark genug sein, um den „Respekt" beider Konfliktparteien zu gewinnen. Eine zusätzliche Polizeikomponente könnte ein sicheres Umfeld stärken, eine zivile Komponente den Austausch mit der Bevölkerung gewährleisten, die Einhaltung der Menschenrechte überwachen und humanitäre Aufgaben übernehmen. Für den zivilen Bereich bringt das Papier auch einen OSZE-Einsatz ins Spiel, wünschenswerterweise im Zusammenspiel mit einer Blauhelmtruppe unter UN-Mandat und -Führung. Auch eine rein zivile Beobachtungsmission schließt das Papier nicht aus. Letztere würde sehr ähnlich der SMM der OSZE agieren – aber auch vergleichbaren Herausforderungen ausgesetzt sein.

Das Genfer Papier setzt nicht auf Abschreckung, sondern auf den „Respekt" der Konfliktparteien. In der Maximalversion wird dieser Respekt durch eine Gesamtstärke von 50.000 Truppen untermauert. Machbar – und realistischer – seien aber 15.000 Truppen. Dies sei ausreichend, um Beobachtung und Verifikation durchzuführen und den Selbstschutz zu gewährleisten. Die schlankeste Option geht von 5.000 rein zivilen Kräften aus – sie lehnt sich an das Design der OSZE SMM an und ist vollständig auf den Schutz durch die Konfliktparteien angewiesen.

Welche Ressourcen bräuchte eine robuste Friedenssicherung?

Wesentlich höher liegen die Zahlen, die Ukraines Präsident Selenskyj am Rande des Davoser Weltwirtschaftsforums im Januar 2025 nannte. Er erklärte, die Ukraine benötige 200.000 Truppen entlang der Kontaktlinie, um einen Waffenstillstand zu sichern – und dies einseitig auf der ukrainisch kontrollierten Seite.[4] Diese Zahlen beruhen auf der Annahme, dass die Abschreckung einer erneuten Eskalation den Kern des Mandats bildet und der Einsatz im Ernstfall militärisch auf einen Angriff reagiert. Ähnliche Größen-

ordnungen errechnete ein SWP-Papier mit rund 150.000 Friedenstruppen.[5]

Grundlage dieser Kalkulation ist eine militärische Faustregel, dass zur glaubwürdigen Abschreckung einer russischen Gegenmacht von rund 600.000 Truppen dieser mindestens ein Drittel ihrer Stärke gegenüberstehen muss. Rechnet man die notwendige Rotation der eingesetzten Truppen hinzu, könnte die Abschreckung sogar das Dreifache, also bis zu 450.000 Truppen binden. Die Europäer alleine wären nicht annähernd in der Lage, einen solch umfassenden Beitrag zu leisten.

Nimmt man den Waffenstillstand zwischen Nord- und Südkorea zum Vergleich, sind diese Zahlen noch immer bescheiden. Die dortige Kontaktline beträgt 250 Kilometer, also etwa 10 Prozent der ukrainisch-russischen. Zu Beginn des Waffenstillstands im Jahr 1954 standen dort etwa 225.000 US-Truppen den von China unterstützten Nordkoreanern gegenüber, heute sind es noch etwa 30.000.

Bei einem robusten Friedenseinsatz ist die Abschreckung einer erneuten Eskalation Kern des Mandats. Im Ernstfall soll er militärisch auf einen Angriff reagieren.

Eine niedrigere Truppenstärke würde nur dann wirksam abschrecken, wenn es eine glaubwürdige Versicherung gäbe, dass die truppenstellenden Staaten im Ernstfall auch eine zusätzliche militärische Unterstützung mobilisieren können und würden – analog zum „Stolperdraht"-Konzept der NATO-Truppen im Baltikum. Dabei müssten die Truppensteller ins Risiko gehen, im Ernstfall eine direkte militärische Auseinandersetzung mit Russland zu führen.

Rückversicherung als Alternative?

Auf Regierungsebene werden in Europa inzwischen andere robuste Konzepte diskutiert, die mit weniger Personaleinsatz zu bewältigen wären. Denn die europäischen Staaten würden gefährliche Lücken in die Verteidigungsfähigkeit auf eigenem Territorium reißen, wenn sie in größerem Umfang Truppen entsenden. Die Überlegungen basieren deshalb auf der Annahme, dass die Ukraine selbst am besten die Absicherung eines Waffenstillstands entlang der Kontaktlinie übernehmen könnte. Dass eine starke ukrainische Armee eine Alternative zu Friedenstruppen sein könne, hat Präsident Selenskyj selbst ins Spiel gebracht.[6]

Schon 2024 haben Frankreichs Präsident Emmanuel Macron und Großbritanniens Premierminister Keir Starmer die Initiative übernommen und schmieden seitdem an einer „Koalition der Willigen". Am 11. März 2025 nahmen die Generalstabschefs von 36 Ländern an einem Koordinierungstreffen in Paris teil, um über Einsatzpläne zu beraten; mindestens 15 Länder wollen die konkrete Planung fortsetzen. Zu den diskutierten Szenarien gehörte der Einsatz der französisch-britischen Schnellen Einsatztruppe (*Combined Joint Expeditionary Force*), die weit im Hinterland an der polnisch-ukrainischen Grenze zu stationieren wäre.[7]

Bei einem Folgetreffen der 15 Willigen am 20. März in London wurden die Planungen unter dem Arbeitstitel *Multinational Force Ukraine* (MFU) weiter betrieben.[8] Im Raum stand die Entsendung von rund

20.000 Truppen zum Schutz strategischer Städte, Häfen und Infrastrukturen – ausschließlich auf ukrainischem Territorium und womöglich fern der Kontaktlinie, um eine direkte Konfrontation zu vermeiden. Hinzu käme eine Marinepräsenz im Schwarzen Meer zum Schutz der Handelsrouten und der Schutz des Luftraums. Damit würden sich sowohl die MFU als auch die Ukraine auf jene Fähigkeiten konzentrieren, bei denen sie komparative Vorteile haben.

Bei einem Rückversicherungseinsatz übernimmt die Ukraine selbst die Absicherung des Waffenstillstands an der Kontaktlinie. Er würde Fähigkeitslücken des Landes schließen.

Mit einer Entscheidung gegen eine Präsenz an der Kontaktlinie schließen die MFU-Planer ein Szenario aus, bei dem die Truppe vor Ort als Stolperdraht fungiert. Denn damit müssten sie stark ins Risiko gehen und bei einem Angriff auf die Truppe eine militärische Antwort der Koalitionäre auslösen – oder klein beigeben. Zwar würde die Ukraine mit einer Stolperdraht-Mission eine stärkere Sicherheitsgarantie erhalten, gleichzeig wäre die Gefahr nicht unerheblich, dass der Stolperdraht durch gezielte Attacken getestet würde.[9] Ein *Bluff-and-Pray-Ansatz*, der diese Gefahr nicht berücksichtigt, würde die Gefahr einer militärischen Eskalation eher erhöhen als mindern.[10]

Bislang hofften die MFU-Planer, die USA wären bereit, dem Einsatz durch eine Sicherheitsgarantie den Rücken zu stärken, zumindest aber Unterstützung bei Aufklärung und Logistik zu leisten. Inzwischen wird es aber immer wahrscheinlicher, dass die Koalition der Willigen auf sich selbst gestellt ist. So hat der Chefunterhändler des US-Präsidenten, Steve Witkoff, die britischen Pläne als „*a combination of a posture and a pose and a combination of also being simplistic*“ charakterisiert – schwer zu übersetzen, aber klar in der Stoßrichtung.[11]

Wer kann mandatieren?

Weltweit gilt ein Mandat des UN-Sicherheitsrats als Goldstandard für einen Friedenseinsatz, insbesondere in Deutschland. Ein UN-Mandat eröffnet zudem die Option, Truppensteller außerhalb Europas zu gewinnen, die über militärische Fähigkeiten verfügen, die von den Konfliktparteien respektiert werden. Dazu müssten diese aber ein starkes Interesse an der Befriedung eines europäischen Großkonflikts im UN-Rahmen haben – sei es aufgrund der damit verbundenen Vergütung, des Zugewinns an politischem Kapital im UN-System oder starken Eigeninteressen im Einsatzgebiet. Eine entsprechende Resolution erfordert die Zustimmung der Vetomächte, unter anderem des Angreifers Russland und seines Verbündeten China.

Russland hat mehrfach erklärt, dass es keiner Verhandlungslösung zustimmen wird, die NATO-Truppen oder Truppen aus NATO-Staaten auf ukrainischen Boden bringen würde. Entweder gelingt es also in Verhandlungen, Russland in dieser Frage umzustimmen – oder ein Einsatz der geplanten Koalition der Willigen mit UN-Mandat scheidet aus. Denkbar wird damit eine Blauhelmmission mit Truppen aus nicht-europäischen bzw. Nicht-NATO-Staaten. Mehrmals ist deshalb in den letzten Wochen eine Beteiligung Chinas

an einer Friedenstruppe ins Spiel gebracht worden. Allerdings kann China aufgrund seiner engen Partnerschaft mit Russland kaum als neutraler Staat angesehen werden. Inzwischen hat Beijing eine entsprechende Bereitschaft auch dementiert.[12]

Ein UN-Mandat ist aber völkerrechtlich keine zwingende Grundlage eines Friedenseinsatzes. Es gibt auch Alternativen, so zum Beispiel Mandate von Regionalorganisationen wie der EU oder der OSZE. Im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik betreibt die EU sowohl militärische als auch zivile Friedenseinsätze. In der Ukraine ist seit 2014 die zivile *European Union Advisory Mission* (EUAM) zur Beratung des Sicherheitssektors aktiv. Ein Einsatz zur Absicherung des Waffenstillstands in der Ukraine müsste im Europäischen Rat beschlossen werden, ist aber gegenwärtig nicht konsensfähig.

Völkerrechtlich ist ein UN-Mandat keine zwingende Grundlage eines Friedenseinsatzes. Alternativ sind Mandate durch Regionalorganisationen oder Einladungen durch das Einsatzland möglich.

Das Genfer Papier bringt dagegen ein Engagement der OSZE ins Spiel, die bislang ausschließlich zivile Einsätze durchgeführt hat. Planungen für einen militärischen Einsatz liegen seit Jahren in den Schubladen des Wiener OSZE-Sekretariats, wurden aber bisher nicht realisiert. Mandate der OSZE beruhen ebenfalls auf dem Konsensprinzip, erfordern also auch die Zustimmung Russlands. Dadurch hat sich die Organisation als anfällig für interne Konflikte erwiesen. So hat sie seit 2022 keinen Haushalt mehr verabschiedet, weil einzelne Teilnehmerstaaten die Entscheidung blockierten. Außerdem haben sich viele Teilnehmerstaaten im Krieg zugunsten der Ukraine positioniert; der russische Einspruch gegen NATO-Truppen betrifft ihre Mehrheit.

Völkerrechtlich ausreichend wäre aber auch eine Einladung durch das Einsatzland.[13] Derart könnte eine Koalition der Willigen auch gegen den Einspruch Nicht-Beteiligter mandatiert werden. Eine Teilnahme wäre sowohl völker- als auch verfassungsrechtlich auch für Deutschland möglich.[14] Da eine entsprechende Einladung nur von der Ukraine zu erwarten ist, wäre ihr Einsatz ausschließlich auf die ukrainisch kontrollierte Seite der Kontaktlinie beschränkt. Die Planungen der Willigen entsprechen dieser Annahme.

Fazit: Viele Optionen, kein Waffenstillstand?

Die zentralen Fragen zu einem Friedenseinsatz in der Ukraine lauten:

- Welchen Zweck soll der Einsatz erfüllen – ausschließlich Beobachtung und Verifikation, oder soll er auch eine Sicherheitsgarantie, Abschreckung oder Rückversicherung bieten?
- Wie viele Ressourcen erfordert die jeweilige Option und wer kann diese aufbringen?
- Welches Risiko ist für die entsendenden Staaten mit einer wirksamen Präsenz verbunden?

Drei grundsätzliche Optionen werden diskutiert. Dabei sind auch zwei parallele Einsätze mit unterschiedlichen Mandaten

und personalstellenden Ländern grundsätzlich denkbar.

1. Eine reine **Beobachtungs- und Verifikationsmission** beiderseits der Kontaktlinie bietet eine sehr „weiche" Sicherheitsgarantie, die auf dem Aspekt der Vertrauensbildung beruht. Es ist der einzige Einsatztyp, bei dem ein UN- oder ein OSZE-Mandat möglich erscheint, weil diese der russischen Zustimmung bedürfen. Je kleiner und ziviler eine Beobachtungs- und Verifikationsmission geplant wird, desto schwächer ist ihre abschreckende Wirkung. Die Einsatzerfahrungen und Lehren für eine künftige OSZE-Mission haben das ZIF und seine Sekundierten umfassend aufbereitet.[15]

Auch zwei parallele Einsätze mit unterschiedlichen Mandaten sind grundsätzlich denkbar.

2. Eine **robuste Friedenssicherung** hätte das Mandat, militärisch gegen Brüche des Waffenstillstands vorzugehen. Dies wäre die stärkste Sicherheitsgarantie, die ein Friedenseinsatz gegenwärtig bieten kann, ist aber mit dem erheblichen Risiko verbunden, dass die Abschreckung getestet wird. Ob die benötigte Truppenstärke dafür mobilisiert werden könnte, ist fraglich. Die Europäer alleine wären dazu nicht in der Lage, nicht zuletzt, um die Verteidigung des eigenen Territoriums nicht zu entblößen.

   Eine kleinere robuste Truppe müsste mit einer glaubwürdigen Androhung abgesichert werden, im Ernstfall eine umfassende militärische Antwort der truppenstellenden Länder auszulösen (Stolperdraht-Konzept). Denkbar ist ein robuster Friedenseinsatz nur mit einer ausreichend fähigen Koalition der Willigen, die auf Einladung der Ukraine handelt. Gegenwärtig lässt sich keine Bereitschaft für einen entsprechenden Einsatz erkennen, weil er im Ernstfall zu einer direkten militärischen Konfrontation mit Russland führen könnte.

3. Ein **Rückversicherungseinsatz** fern der Kontaktlinie würde die Ukraine dahingehend entlasten, bestimmte Fähigkeitslücken des Landes zu schließen, damit es die notwendige Abschreckung an der Kontaktlinie selbst leisten kann. Auch dieser Einsatz ist nur mit einer Koalition der Willigen auf Einladung des Einsatzlandes möglich – und ebenfalls nicht ohne Risiko. Bisher gingen die Planungen von zwei Annahmen aus: Es gibt eine Sicherheitsgarantie der USA und es gibt einen Waffenstillstand. Die Gretchenfrage ist, ob auch ohne diese Voraussetzungen die Bereitschaft für einen Einsatz besteht.

Risikofrei ist keine der genannten Optionen, aber ohne Risiko kann gegenwärtig die europäische Sicherheit grundsätzlich nicht mehr gesichert werden. Vor allem würde eine militärische Niederlage der Ukraine die Sicherheitsrisiken für Europa erheblich verschärfen.

Um die Chance auf ernst gemeinte Verhandlungen zu erhöhen, bleibt die weitere militärische, politische und finanzielle Unterstützung der Ukraine das Gebot der Stunde.

Gegenwärtig sieht alles danach aus, dass sich die Verhandlungen über einen Waffenstillstand noch länger hinziehen werden,

und es ist alles andere als ausgemacht, dass sie zu einem positiven Abschluss kommen. So bezeichnete einer der russischen Chefverhandler, Grigorij Karasin, die Hoffnung für eine schnellen Durchbruch als „naiv“, während Präsident Putin erklärte, seine Armee stehe kurz davor, die Ukrainer „zu erledigen“.[16] Um die Chancen auf einen Verhandlungserfolg zu erhöhen, bleibt die weitere militärische, politische und finanzielle Unterstützung der Ukraine deshalb das Gebot der Stunde – und der kommenden Jahre. Das neue Sondervermögen des Bundes kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

[1] Bei Ende des Ukraine-Kriegs: Mehrheit der Deutschen für Nato-Friedenstruppe. Frankfurter Rundschau, 03.01.2025.

[2] Dokumentiert von Augen geradeaus!, 12.02.2025.

[3] Walter Kemp, Thomas Greminger (2025): Drawing a line: A ‘Swiss army knife’ of options for achieving a sustainable ceasefire in Ukraine. Geneva Centre for Security Policy.

[4] Zelenskyy says Russia-Ukraine peace deal would require 200,000 allied troops. The Guardian, 21.01.2025.

[5] Claudia Major, Aldo Kleemann (2025): Modelle zur Absicherung eines möglichen Waffenstillstandes in der Ukraine. SWP Arbeitspapier.

[6] Large Ukrainian army could serve as an alternative to peacekeepers, Zelenskyy says. Euromaidan Press, 12.02.2025.

[7] Europäische Fünfergruppe will „pragmatischen Fahrplan“ für Sicherheitsgarantien. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.05.2025.

[8] Reassurance, not peacekeeping: What Ukraine coalition force will and won’t do. BBC 20.03.2025.

[9] Lawrence Freedman (2025): How Can Ukraine’s Security Be Guaranteed? Is there a role for a European multinational force?

[10] Claudia Major, Aldo Kleemann (2025) [vgl. Fn. 5].

[11] James Landale (2025): Trump envoy dismisses Starmer plan for Ukraine. BBC 23.03.2025.

[12] Reid Standish (2025): Does China Want To Send Peacekeepers To Ukraine? RFE/RL 26.02.2025.

[13] Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste (2018): Völkerrechtliche Bewertung der russischen, amerikanischen und israelischen Beteiligung am Syrienkonflikt. WD 2 – 3000 – 029/18.

[14] Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste (2015): Völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Bewertung des Bundeswehreinsatzes im Irak. WD 2 – 3000 – 3000 – 239/14.

[15] Eine Kurzfassung bietet Andreas Wittkowsky (2022): Preparing for Future OSCE Missions: Lessons from the Special Monitoring Mission (SMM) to Ukraine.

[16] Ukraine Peace Talks May Drag Into 2026, Russian Negotiator Warns. The Moscow Times 28.03.2025.

Foto
Seite 1: Dmitry Bukhantsov@Pixabay

Der Autor
Dr. Andreas Wittkowsky ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Team Policy, Partnerships & Innovation.

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)
Ludwigkirchplatz 3–4 | 10719 Berlin | Deutschland
research@zif-berlin.org
@ZIF_Berlin
LinkedIn
www.zif-berlin.org

Gefördert durch:
Auswärtiges Amt