

Am Nullpunkt

Europa Im Konflikt mit Russland scheint eine politische Lösung weiter entfernt denn je. Bundesregierung und EU haben ihre Diplomatie ausgereizt. Die Fassade einer geschlossenen Haltung der Bundesregierung bricht auf.

Philip Breedlove ist umringt von Gesprächspartnern, er schaut umher, er braucht einen Stift. Sein Berater reicht ihm einen, der Kugelschreiber verschwindet fast ganz zwischen den breiten Fingern des amerikanischen Vier-Sterne-Generals. Dann malt er in flinken Strichen, vermutlich nicht zum ersten Mal, die Umrisse der Ukraine auf die Rückseite einer weißen Menükarte. Darin dann die jener Gebiete, die unter Kontrolle der prorussischen Separatisten im Osten des Landes stehen.

Das ist die Gegenwart. Danach kommt die Zukunft.

Breedlove, Oberbefehlshaber der Nato in Europa (Saceur), sagt an diesem Montag in Berlin, was er später auch in einem Interview mit der FAZ erklären wird: Die von Russland unterstützen Kräfte wollen „aus den jetzt beherrschten Gegenden ein stärker zusammenhängendes, ein genauer umrissenes Gebiet machen“. Was fehlt, ist der Flughafen bei Donezk und der Landzugang zur Krim über die ukrainische Hafenstadt Mariupol. Beide sind noch in der Hand der ukrainischen Regierung.

Was wird die Antwort der Europäer und der Nato sein? Gibt es überhaupt eine?

„Warten Sie es ab“, sagt der General.

Fast auf den Tag genau ein Jahr nach einem gescheiterten EU-Gipfel zur östlichen Partnerschaft (siehe Seite 26) ist in Europa nur noch wenig, wie es war. Aus dem Partner Russland wurde ein Gegner, Grenzen sind verschoben, Soldaten in Marsch gesetzt, Unschuldige wurden getötet. Viel ist geschehen, von dem man glaubte, es würde nie wieder geschehen. Nie wieder zumindest auf einem Kontinent, der wie kein zweiter das Blut von Millionen vergossen hat. Der seine Lektion gelernt haben sollte.

Angela Merkel spricht öffentlich davon, dass das „internationale Recht mit Füßen getreten“ werde. Gedacht haben mag sie das schon öfter, für ein weltweites Publikum ausgesprochen hat sie es noch nie. Es ist eine Kampfansage, eine Zäsur und damit auch der vorläufige Strich unter ein Jahr diplomatischer Bemühungen. Die waren gewiss nicht wertlos, aber sie scheinen jetzt ausgereizt. Es gibt kaum noch Hoffnung, das, was seither geschehen ist, rück-

gängig zu machen. Nicht die Annexion der Krim, nicht die drohende Abspaltung der Ostukraine. „Alle sind irgendwie erst einmal am Ende ihres Lateins“, heißt es in Berliner Regierungskreisen.

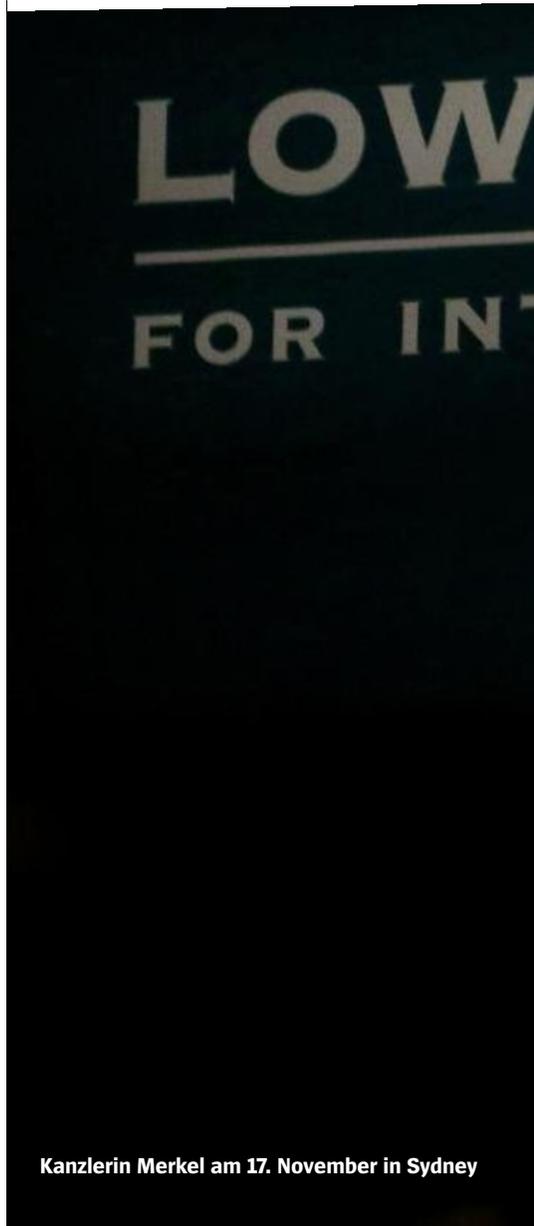
Der Nullpunkt ist also erreicht, und das ist ein gefährlicher Moment.

In der Europäischen Union gehen die Interessen der 28 Mitgliedstaaten immer deutlicher auseinander. Den Südländern ist eine harte Haltung gegenüber Russland tendenziell weniger wichtig als den Osteuropäern, bislang bildete die Bundesregierung die Brücke zwischen beiden Lagern. Aber in Berlin zeigen sich erstmals nennenswerte Unterschiede in der Lagebeurteilung, Dienstag beim Koalitionsausschuss dürften sie weiter aufbrechen. Die Union steht gegen die SPD, CSU-Chef Horst Seehofer und Kanzlerin Merkel gegen Außenminister Frank-Walter Steinmeier und SPD-Chef Sigmar Gabriel.

„Die größte Gefahr ist, das wir uns auseinanderdividieren lassen“, sagte die Kanzlerin am vergangenen Montag in Sydney. Wahr ist: So groß war die Gefahr noch nie, seitdem die Krise begann. Ist es das, worauf der russische Präsident gewartet hat?

Wie die russische Strategie funktioniert, erlebte Steinmeier am vergangenen Dienstag. Der Außenminister stand in Moskau neben seinem russischen Kollegen Sergej Lawrow, der die engen Beziehungen pries: „Es ist gut, lieber Frank-Walter, dass du trotz der zahlreichen Gerüchte der letzten Tage an unserem persönlichen Kontakt festhältst.“ Steinmeier revanchierte sich, indem er strittige Themen wie die russischen Waffenlieferungen an die ukrainischen Separatisten nicht öffentlich kritisierte. Anschließend empfing ihn Wladimir Putin, eine seltene Ehre.

Der deutsche Außenminister ist Profi genug, um sich über die russischen Nettigkeiten nicht zu wundern. Während die Kanzlerin Putin bei einem Auftritt in Sydney scharf attackierte und sagte, der Westen dürfe „nicht zu friedfertig“ sein, schlug Steinmeier am selben Tag in Brüssel weit aus sanftere Töne an. Ohne Merkel zu erwähnen, mahnte Steinmeier zur verbalen Mäßigung: Der Westen müsse aufpassen, „dass wir auch in der Benutzung unserer öffentlichen Sprache uns nicht die Mög-



Kanzlerin Merkel am 17. November in Sydney



Präsident Putin am 16. November bei der Abreise vom G-20-Gipfel in Brisbane





lichkeit verbauen, zur Entspannung und Entschärfung des Konflikts beizutragen.“

Der Außenminister wusste zu diesem Zeitpunkt, dass Putin ihn möglicherweise empfangen würde. Man könnte seine Einlassungen also auch als Versuch lesen, den Termin im Kreml nicht zu gefährden.

Es war das erste Mal seit Ausbruch der Krise, dass Risse in der gemeinsamen Haltung von Merkel und Steinmeier sichtbar wurden. In der Bewertung des russischen Vorgehens sind sie sich einig. Unterschiedliche Ansichten haben sie darüber, wie man den Russen in den nächsten Wochen am besten begegnen soll. Das aber ist inzwischen die alles entscheidende Frage.

Merkel hält es für wichtig, Putin nun auch öffentlich darauf hinzuweisen, wie seine Haltung im Westen gesehen wird und was auf dem Spiel steht. Sie glaubt, dass der russische Präsident nur auf klare Aussagen reagiert – wenn er es überhaupt tut.

Dahinter steckt die Sorge, die prorussischen Separatisten könnten die Ostukraine dauerhaft abspalten und der Westen müsste sich damit abfinden. In diesem Fall hätte sich zum dritten Mal seit dem Ende der Sowjetunion die russische Strategie durchgesetzt. Vom Staatsgebiet Georgiens sind die Regionen Südossetien und Abchasien unter russischer Kontrolle, in Moldawien ist es die Region Transnistrien. Die Folge: Keines der Länder kann in diesem Zustand der Nato beitreten, weil eine Grundbedingung dafür ist, Grenzstreitigkeiten mit Nachbarn zuvor beigelegt zu haben.

Steinmeier will vermeiden, die Russen zu provozieren. Er fürchtet, das zwingt Moskau stärker in eine Verteidigungshaltung und mache eine Zusammenarbeit in anderen Bereichen, etwa bei den Atomverhandlungen mit Iran, noch schwieriger. Wie ernst die Differenzen zwischen Kanzlerin und Außenminister inzwischen genommen

werden, dürfte sich am Dienstag beim Koalitionsausschuss im Kanzleramt zeigen.

„Ich will dann Klarheit von Sigmar Gabriel: Unterstützt die SPD die Bemühungen unserer Kanzlerin oder nicht?“, sagt CSU-Chef Horst Seehofer. Der Westen müsse zusammenstehen, mahnt er. Und erst recht gelte das für die Bundesregierung. Auch in seiner Partei gebe es allzu russlandfreundliche Strömungen, die er in Schach halten müsse. „Die sagen sonst: Warum gestatten wir der SPD diese russlandfreundliche Haltung, den eigenen Leuten innerhalb der CSU aber nicht?“ Von Außenminister Steinmeier will Seehofer fordern, die harte Linie der Kanzlerin nicht zu verlassen. „Ich kenne Herrn Steinmeier als besonnenen Diplomaten. Und wir brauchen auch den Dialog mit Russland“, sagt Seehofer. „Doch wenn Herr Steinmeier eine eigene Diplomatie neben der Bundeskanzlerin betriebe, so wäre das brandgefährlich.“

Am vergangenen Mittwoch nahm die Kanzlerin den Außenminister am Rande der Kabinettsitzung zur Seite. Sie überzeugte ihn davon, das für diese Woche geplante Treffen des Petersburger Dialogs zu verschieben. Steinmeier stimmte zu, die enge Verbindung des Dialogs mit dem Deutsch-Russischen Forum zu trennen, das von seinem Vertrauten Matthias Platzeck geleitet wird. Der hatte in einem Interview angeregt, die Annektierung der Krim völkerrechtlich zu regeln – und damit anzu-

FOTOS S. 22/23: JACK TRAN / NEWSPIK / ACTION PRESS; NIKKI SHORT / AFP (R.U.)

„Rhetorische Eskalation“

Russland-Krise Außenminister Frank-Walter Steinmeier über die Einigkeit der Bundesregierung und seine Eindrücke aus dem Kreml

SPIEGEL: Ihre Mahnung zu verbaler Mäßigung gegenüber Russland ist als Kritik an Kanzlerin Merkel verstanden worden. Mit welchen Passagen ihrer Rede in Sydney sind Sie nicht einverstanden?

Steinmeier: Das ist doch an den Haaren herbeigezogen! Es wird weder der Ernsthaftigkeit der Krise noch den berechtigten Fragen an Gipfelveranstaltungen wie Brisbane gerecht, wenn daraus ein Problem innerhalb der Bundesregierung gemacht werden soll. Was ich unklug finde, ist, wenn Gipfel wie diese, wo letzte Möglichkeiten zum direkten, vielleicht vertraulichen Gespräch bestehen, als öffentliches Forum inszeniert werden.

SPIEGEL: Aber Sie haben sich in der Tonlage klar von Merkel abgesetzt, und die Kanzlerin ist bereit, die Sanktionen gegen Putin zu verschärfen. Sie auch?

Steinmeier: Noch einmal: Unsere Haltung ist klar. Unsere Politik, und damit auch Sanktionsentscheidungen, folgen unserer Bewertung der Lageentwicklung. Dabei bleibt es. Wir haben am Montag im Kreis der EU-Außenminister in Brüssel den Auftrag erteilt, Verantwortliche der Separatisten in der Ostukraine zu identifizieren, die gelistet werden sollen, weil sie die territoriale Integrität der Ukraine mit Füßen treten. Das ist das, was jetzt notwendig war, es ist vor allem die gemeinsame Haltung der Bundesregierung.

SPIEGEL: In Deutschland und in der EU wird so kontrovers über den Umgang mit Putin diskutiert wie noch nie. Sehen Sie die Einheit des Westens in Gefahr?

Steinmeier: Auch der SPIEGEL sollte keine Angst davor haben, dass in Demokratien kontrovers diskutiert wird. Es ist doch gerade ein Fehlurteil autoritärer Regime,



Außenminister Steinmeier, Lawrow
„Ich nehme Russland beim Wort“

darin eine Schwäche zu sehen. In der EU kommen 28 Länder mit ganz unterschiedlichen historischen Erfahrungen, damit verbundenen Perzeptionen und objektiv unterschiedlichen Graden an Betroffenheit zusammen. Trotzdem ist es uns am Ende immer gelungen, eine

erkennen. „Der Klügere“ müsse auch mal nachgeben, hatte Platzeck hinzugefügt. Im Kanzleramt hat man sich über diesen Satz besonders geärgert. Steinmeier tut sich schwer damit, sich von seinem Freund zu distanzieren (siehe Interview).

Merkel hat sich auf die Seite einer Gruppe von Moskau-Kritikern geschlagen, die den Petersburger Dialog, der eigentlich das Gespräch zwischen den Zivilgesellschaften fördern soll, grundlegend umbauen wollen. Dazu zählen der stellvertretende Unionsfraktionschef Andreas Schockenhoff, die Grünen-Bundestagsabgeordnete Marieluise Beck und Vertreter von mehreren Nichtregierungsorganisationen. Sie fordern in einem Eckpunktepapier unter anderem, dass Stiftungen und andere gesellschaftliche Gruppen stärker am Petersburger Dialog beteiligt werden. Außerdem wollen sie einen neuen Vorstand.

Damit dürfte die Zeit des letzten DDR-Ministerpräsidenten Lothar de Maizière an der Spitze des deutschen Lenkungsausschusses vorüber sein. Er gilt im Kanzleramt als zu unkritisch gegenüber Russland. Auch Platzeck, der sich Hoffnung auf die Nachfolge gemacht hatte, kommt nach seinen jüngsten Äußerungen nicht mehr infrage. „Wer Völkerrechtsbruch und militärische Aggression legalisieren will, dem fehlt die kritische Distanz gegenüber den russischen Partnern“, sagt Schockenhoff.

In den anderen EU-Hauptstädten ist man besorgt über die Differenzen zwi-

schen Kanzleramt und Außenministerium. Allen ist klar, „dass nur Berlin mit den Russen auf Augenhöhe verhandeln kann“, drückt es der Botschafter eines großen EU-Partners aus. Die baltischen Länder und Polen sorgen sich, dass Steinmeier die klare Linie Berlins in der Ukrainefrage verlassen könnte.

Beim Treffen der Außenminister am vergangenen Montag erhielten solche Sorgen Nahrung. Die Außenbeauftragte der EU, Federica Mogherini, schlug vor, weitere Russen auf die rote Sanktionsliste der EU zu setzen. Doch Steinmeier machte sich überraschend für eine Formulierung stark, die sich nur auf die Separatisten in der Ukraine bezog. Zur Begründung führte er laut Teilnehmern an, beim G-20-Gipfel im australischen Brisbane hätten sich „neue Kanäle“ nach Moskau aufgetan, die man nicht gleich wieder zuschütten solle.

Nicht nur der litauische Außenminister rieb sich die Augen und widersprach heftig. Auch Polen und Esten waren gegen eine Schonung der Russen; sie hatten die Gespräche in Brisbane ganz anders wahrgenommen, als klare Verhärtung der Fronten. Russland habe keinen positiven Schritt unternommen, der eine Geste der EU rechtfertigen würde, hieß es in den Reihen der Moskau-Kritiker am Tisch.

Frank-Walter Steinmeier setzte sich am Ende durch.

Nikolaus Blome, Peter Müller, Christian Neef, Ralf Neukirch, Christoph Schult

FOTO: XINHUA / SIPA PRESS

geschlossene Haltung einzunehmen, und das dann auch durchzuhalten. Ich werde dafür streiten, dass das so bleibt.

SPIEGEL: Ihr SPD-Kollege Matthias Platzeck forderte, die Annexion der Krim „nachträglich völkerrechtlich“ zu regeln. Teilen Sie das?

Steinmeier: Dazu ist doch alles gesagt. Das russische Vorgehen auf der Krim ist ein grober Verstoß gegen das Völkerrecht und die Grundsätze der europäischen Friedensordnung. Deshalb können und dürfen wir nicht ignorieren oder übergehen, was geschehen ist.

SPIEGEL: Sie sind in der vergangenen Woche in Moskau mit Präsident Putin zusammengetroffen. Haben Sie hinterher mehr Hoffnung als vorher?

Steinmeier: Ich hatte das Gefühl, dass es notwendig war, in einer bedrohlichen Lage in Kiew und in Moskau das Gespräch mit den politisch Verantwortlichen zu führen. Die rhetorische Eskalation zwischen den Hauptstädten war über das Wochenende des G-20-Gipfels und danach gefährlich angeschwollen. Ich bin aus Kiew und Moskau mit dem Eindruck zurückgekehrt, dass die Präsi-

denten Poroschenko und Putin an den Minsker Vereinbarungen festhalten wollen. Das ist angesichts der schwierigen Konfliktlage vor Ort nicht viel und auch nicht genug, aber es ist eine Basis, auf der wir weiterarbeiten können.

SPIEGEL: Gehen Sie davon aus, dass sich die territoriale Integrität der Ukraine in absehbarer Zukunft wiederherstellen lässt, oder sind Krim und Ostukraine für Kiew dauerhaft verloren?

Steinmeier: Ich kann keinerlei Bereitschaft Russlands erkennen, die Krim wieder aufzugeben. Wir müssen leider damit rechnen, dass die völkerrechtswidrige Annexion der Krim auf absehbare Zeit als Konflikt zwischen uns und Russland stehen wird. In der Ostukraine sind die Dinge hoffentlich nicht entschieden. Ich nehme Russland beim Wort, dass es die Einheit der Ukraine nicht zerstören will. Die Realität spricht noch eine andere Sprache. Aber gerade wenn das Ende offen ist, darf man sich doch nicht entmutigen lassen. Untätigkeit oder Selbstaufgabe der Außenpolitik wäre die falsche Antwort.

Interview: Christiane Hoffmann