

Ukraine-Krieg: Ein Vorschlag für Frieden mit Russland

Dirk Meyer, Bernd Lucke und Reinhard Merkel

Unter sachkundiger völkerrechtlicher Beratung haben wir das anliegende Konzept für eine völkerrechtskonforme und zugleich den realen militärischen Gegebenheiten Rechnung tragende Friedensregelung für die Ukraine erarbeitet. Unsere Initiative sehen wir als Vorschlag für eine Diskussion um eine Verhandlungslösung, die den Interessen beider Kriegsparteien Rechnung trägt. Gegenüber den derzeitigen Gesprächen, die vornehmlich an unterschiedlichen Vorstellungen bezüglich Gebietsabtretungen zu stocken scheinen, basiert unser Friedensvorschlag auf einer bislang (offiziell) nicht beachteten Neuheit. Statt der ins Spiel gebrachten «vorübergehenden Abtretung» der ostukrainischen Gebiete, die de facto eine endgültige Abtretung wäre und die Russland (mangels Rechtssicherheit) durch Siedlungs- und unter Umständen Vertreibungspolitik zu zementieren suchen würde, entscheidet die Ukraine hier in einer international überwachten freien Volksabstimmung selbst über die Zukunft dieser Gebiete.





r ukrainischen Ehrenformation hissen am 23. August 2025 im Zentrum von Kiew die Nationalflagge.
/EPA/Keystone

Der Kerngedanke unseres Vorschlages besteht darin, dass – nach Zustimmung in einer Volksabstimmung – aus den derzeit russisch besetzten Gebieten der Ukraine ein oder mehrere neue Staaten entstehen, die innenpolitisch frei verfasst sind, sicherheitspolitisch aber nur eine durch den Vorbehalt russischer Zustimmung eingeschränkte Souveränität genießen. Vereinfacht: Sicherheitspolitisch wären diese Staaten Satellitenstaaten Russlands; anders als die früheren Satellitenstaaten der UdSSR wären sie aber im Inneren frei, demokratisch und rechtsstaatlich. Ähnliche Modelle assoziierter Staaten («Compacts of Free Association») bestehen in den Beziehungen, die beispielsweise Washington mit den Marshallinseln, den Föderierten Staaten von Mikronesien und der Pazifikinsel Palau unterhält. Wichtig: Nach unserem Vorschlag könnte Russland die innere Freiheit dieser Staaten nicht antasten, ohne zugleich der Nato das Recht einzuräumen, Truppen und Waffensysteme im heute unbesetzten Teil der Ukraine zu stationieren.

1. Alle militärischen Feindseligkeiten werden zu einem bestimmten Stichtag eingestellt, und es tritt ein Waffenstillstand in Kraft. Beide Kriegsparteien garantieren, dass in den von ihnen kontrollierten Gebieten keine paramilitärischen Verbände operieren.
2. Beide Kriegsparteien verzichten auf alle Gebietsansprüche bezüglich der Gebiete, die seit 1991 völkerrechtlich zur Ukraine gehören und am Tage

des Waffenstillstands von Russland militärisch kontrolliert werden. Russland verzichtet zudem auf annektierte Gebiete, die am Tag des Waffenstillstands unter militärischer Kontrolle der Ukraine stehen. (Gegebenenfalls findet zur Arrondierung in kleinem Umfang ein Gebietsaustausch statt.)

3. Russland und die Ukraine streben die Gründung eines oder mehrerer Staaten mit eingeschränkter Souveränität (SES-Staaten) an. Diese Staaten sollen auf dem seit 1991 völkerrechtlich zur Ukraine gehörenden, am Tage des Waffenstillstands aber militärisch von Russland beherrschten Gebiet entstehen. Die Ukraine und Russland erklären ihren Willen zur Gründung der SES-Staaten in der völkerrechtlich erforderlichen Form, zum Beispiel durch Ratifikation eines Friedensvertrages, der dieses Ziel enthält, oder durch Volksabstimmung.
4. Die Gründung der SES-Staaten bedarf der Zustimmung der dort lebenden Bevölkerung in einer international überwachten freien Volksabstimmung. Abstimmungsberechtigt sind alle volljährigen Personen, die ihren legalen Aufenthalt in den betroffenen Gebieten hatten, als diese letztmalig unter ukrainischer Verwaltung standen. Die Volksabstimmung wird von den Vereinten Nationen durchgeführt. Falls die Bevölkerung nicht zustimmt, scheitert das Friedensabkommen. Stimmt sie zu, zieht sich die Ukraine aus allen unter Umständen besetzten russischen Gebieten zurück.
5. In der Volksabstimmung geben sich die SES-Staaten zugleich eine Verfassung, die als unveränderliche Säule das Demokratieprinzip mit allgemeinem, gleichem und geheimem Wahlrecht vorsieht. Integraler Bestandteil dieser Verfassung sind die Grundrechte gemäss der Europäischen Menschenrechtskonvention und die Anerkennung der Rechte aus der Europäischen Sozialcharta. Der Schutz des Privateigentums wird grundsätzlich garantiert.
6. Die SES-Staaten sind in der Ordnung ihrer inneren Angelegenheiten unabhängig und selbstbestimmt. Innere Angelegenheiten sind alle das zivile Leben betreffenden Sachverhalte, die staatlicher Regulierung unterliegen, einschliesslich der Finanzhoheit und der Polizeigewalt. Die Bürger der SES-Staaten geniessen uneingeschränkte Reisefreiheit.
7. Die SES-Staaten werden Mitglied der Vereinten Nationen, der Internationalen Atomenergiebehörde und treten dem Atomwaffensperrvertrag bei. Sie sind frei, anderen internationalen

Organisationen beizutreten, soweit diese ausschliesslich zivilen Zwecken dienen. Die SES-Staaten sind ferner frei, Handels- und Investitionsabkommen untereinander oder mit Drittstaaten abzuschliessen.

8. In anderen Angelegenheiten der Aussen- und Sicherheitspolitik geniessen die SES-Staaten bis auf Weiteres nur eingeschränkte Souveränität. Insbesondere bedürfen vertragliche Bindungen mit Drittstaaten der Zustimmung Russlands, sofern sie sicherheitspolitische Bestimmungen enthalten. Die Herstellung der vollen Souveränität zu einem späteren Zeitpunkt bedarf der Zustimmung Russlands.
9. Die SES-Staaten haben das Recht, eigene Streitkräfte zur Landesverteidigung aufzustellen. Die SES-Staaten schliessen einen Freundschaftsvertrag mit Russland, der Russland das Recht einräumt, eigene Truppen und Waffensysteme in den SES-Staaten zu stationieren. Im Gegenzug verpflichtet sich Russland, die SES-Staaten auf deren Wunsch hin gegen Angriffe von aussen zu verteidigen.
10. Die Ukraine (damit ist im Folgenden stets der am Tage des Waffenstillstands unter ukrainischer Kontrolle stehende Teil gemeint) wird entweder Mitglied der Nato oder erhält gleichwertige Sicherheitsgarantien der Nato. Im letzteren Fall bedürfte eine spätere Aufnahme der Ukraine in das Bündnis einer Änderung des Friedensvertrages. Die Nato sagt zu, dass keine ausländischen Truppen oder Waffensysteme in der Ukraine stationiert oder in ihrem Luftraum eingesetzt werden. Die Nato ist von dieser Zusage entbunden, wenn und sobald ein militärischer Angriff auf die Ukraine von russischem oder belarussischem Territorium aus erfolgt. Die Nato ist von dieser Zusage zudem entbunden, falls die freiheitliche innere Verfassung eines SES-Staates in wesentlichem Umfang eingeschränkt wird.
11. Russland sagt zu, dass es keine Einwendungen gegen eine Aufnahme der Ukraine in die EU hat. Die Ukraine ist frei, die notwendigen Beitrittsvoraussetzungen für die EU – und vorab den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) – zu schaffen.
12. Die Vereinten Nationen finanzieren durch Kreditaufnahme einen Ukraine-Friedensfonds von mindestens 500 Milliarden Euro. Die Kreditaufnahme wird von Mitgliedsstaaten der Uno verbürgt (beispielsweise proportional zu dem Volumen ihres Vorkriegshandels mit der Ukraine). Der Fonds wird die verfügbaren Mittel nach

marktwirtschaftlichen Prinzipien vergeben, jeglicher Korruption entgegenwirken und einen gleichberechtigten Marktzutritt von Investoren gewährleisten.

13. Die Mittel des Friedensfonds werden eingesetzt
 - für die Behebung von Kriegsschäden und den wirtschaftlichen Wiederaufbau in den Kriegsgebieten;
 - zur Unterstützung von Menschen, die durch den Krieg körperlich oder materiell besonders schwer geschädigt wurden;
 - zur Entschädigung der Ukraine für Verluste von Vermögenswerten, die in das Eigentum der SES-Staaten übergehen (Sonderregelung Bodenschätze siehe Punkt 14);
 - zur Umschuldung der ukrainischen Staatsschulden (siehe Punkt 15).
14. Staatliche Unternehmen und Rohstofflagerstätten, deren Vermögenswerte mehrheitlich in den SES-Staaten liegen, werden von der Ukraine und den SES-Staaten gemeinsam verwaltet und verwertet. Dazu wird eine Organisationsform geschaffen, die sich zum Beispiel an der früheren Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl («Montanunion») orientieren könnte.
15. Die ukrainischen Staatsschulden werden unter Einsatz von Mitteln des Friedensfonds restrukturiert, sodass die Zahlungsverpflichtungen aus den Altschulden für die Ukraine langfristig tragfähig sind.
16. Russland sichert zu, alle ukrainischen Kinder, die auf russisches Staatsgebiet verbracht wurden, an ihre ukrainischen Eltern zurückzuführen. Die Kriegsgefangenen beider Seiten werden freigelassen. Sie haben das Recht, in ein Land ihrer Wahl auszureisen.
17. Alle im Gefolge des Krieges verhängten wirtschaftlichen Strafmassnahmen und Reisebeschränkungen werden aufgehoben. Beide Kriegsparteien verzichten auf die Geltendmachung von Reparationsansprüchen. Sie anerkennen die Oblivionsklausel und damit die Idee des «wohltätigen Vergessens» als Basis ihrer zukünftigen Beziehungen.
18. Für den Fall von Differenzen über die Auslegung oder die Einhaltung des Vertrags verpflichten sich die Konfliktparteien zur friedlichen Streitbeilegung in einer der im Völkerrecht dafür entwickelten diplomatischen Formen, gegebenenfalls unter Vermittlung neutraler Drittstaaten oder eines Organs der Vereinten Nationen.

Zu den Autoren:

Prof. Dr. Bernd Lucke ist Professor für Makroökonomie an der Universität Hamburg.

Prof. Dr. Reinhard Merkel ist ein emeritierter deutscher Professor für Strafrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Hamburg.

Prof. Dr. Dirk Meyer ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr – Hamburg.