

MINSK II ALS FINTE | VON BERND MURAWSKI

Posted on 9. Januar 2023

oder ein Wandel der deutschen Russlandpolitik

*Ein Kommentar von **Bernd Murawski**.*

In russischen Medien wurde die Stellungnahme Angela Merkels mit Bestürzung aufgenommen, wonach das Minsker Abkommen dem Zweck gedient hätte, die Ukraine zu stärken. Die implizite Annahme, dass diese Position bereits bei Vertragsschluss bestanden habe, wird jedoch nicht durch Fakten gestützt. Ebenso wenig dürfte Wladimir Putin einer Täuschung aufgesessen sein.

Wurde der Kreml durch Deutschland und Frankreich beim Abschluss der Minsker Vereinbarungen hinters Licht geführt? Wenn sich ehemalige Regierungschefs zu früheren Absichten äußern, hat dies meist Auswirkungen auf die Gegenwart. Um die Relevanz solcher Aussagen für spätere Entscheidungen beurteilen zu können, müssen sie jedoch im Kontext der damaligen Ereignisse gesehen werden. Eine korrekte Einordnung von Merkels Worten erfordert daher einen Blick zurück auf die Lage in der Ukraine seit Sommer 2014.

Als Minsk I Anfang September 2014 verabschiedet wurde, befand sich das durch den Maidan-Putsch an die Macht gelangte Kiewer Regime in militärischer Bedrängnis. Zuvor konnte es größere Teile der Donbass-Oblaste erobern, die von den ostukrainischen Separatisten kontrolliert wurden. Da die ukrainische Armee gespalten und weitgehend handlungsunfähig war, stützte sich Kiew in erheblichem Umfang auf Söldnerverbände, die von Oligarchen finanziert wurden und überwiegend einer ultranationalistischen Agenda folgten.

Die Donbass-Republiken, die sich im Mai mit einem Referendum von Kiew trennten, rekrutierten ihr Militär aus den Reihen der Berkut-Einheiten und der zerfallenden Armee. Nachdem sie während des Sommers in die Defensive gerieten, erhielten sie massive Unterstützung durch russische Freiwillige, woraufhin sie im August eine Gegenoffensive starteten. Der in Minsk I vereinbarte Waffenstillstand kam somit Kiew entgegen, das Zeit für die Aufstockung und Neuformierung seiner Militärkräfte erhielt. Weitere Kämpfe im Vorzeitraum des Abkommens von Minsk II, das im Februar 2015 unterzeichnet wurde, brachten keine

größeren Veränderungen an der Front.

Merkels [Aussagen](#), die sie in einem „Zeit“-Interview machte und die vom früheren französischen Präsidenten François Hollande unterstützt wurden, werden vielerorts derart interpretiert, dass der Zweck der Minsker Vereinbarungen in der Stärkung der Ukraine bestanden hätte. Hier die entscheidende Passage:

„Und das Minsker Abkommen 2014 war der Versuch, der Ukraine Zeit zu geben. Sie hat diese Zeit auch genutzt, um stärker zu werden, wie man heute sieht. Die Ukraine von 2014/15 ist nicht die Ukraine von heute. Wie man am Kampf um Debaltsevo Anfang 2015 gesehen hat, hätte Putin sie damals leicht überrennen können. Und ich bezweifle sehr, dass die Nato-Staaten damals so viel hätten tun können wie heute, um der Ukraine zu helfen.“

Merkel bezieht sich erkennbar auf das erste Minsker Abkommen. Der betrachtete Zeithorizont reicht allerdings bis in die Gegenwart, da sie von der heutigen Stärke der Ukraine spricht. Dennoch lässt sich aus ihren Worten nicht ableiten, dass damals kein deutsches Interesse an der Umsetzung von Minsk II bestand. Eine relativierte Interpretation ihrer Aussage könnte lauten, dass die Minsker Vereinbarungen ein Nebenaspekt waren und das primäre Vorhaben der westlichen Garantiemächte in der militärischen Stärkung der Ukraine bestand. Da Kiew dadurch in die Lage versetzt würde, den Donbass gewaltsam zu übernehmen, hätte eine solche Zielvorgabe jedoch dem Geist von Minsk II widersprochen. In diesem Fall wäre die russische Seite berechtigt, die westlichen Garantiemächte der Unehrllichkeit zu bezichtigen und sich hintergangen zu fühlen.

Merkels Absichten und Erwartungen

Mancherorts wird die Meinung vertreten, dass Merkels Aussage dem Zweck diene, sich vom Vorwurf einer zu großen Nachgiebigkeit gegenüber Russland während ihrer Regierungszeit freizusprechen. Ebenfalls könnte Thomas Röperts [Vermutung](#) zutreffen, dass sie sich als potenzielle Verhandlungsführerin im Ukraine-Konflikt disqualifizieren wollte. Trotz solcher möglichen Motive muss davon ausgegangen

werden, dass Merkels Äußerungen kein bloßes Phantasieprodukt waren. Sie dürfte sich der Sprengkraft ihrer Worte bewusst gewesen sein.

Erwartungsgemäß war das Echo am heftigsten in Russland. Empörte Kritiker unterstellten dem Westen Hinterhältigkeit und dem Kreml Naivität. Man sah sich motiviert, ein weiteres Puzzlestück zur Rechtfertigung der militärischen Sonderoperation in der Ukraine hinzuzufügen. Gleichwohl gibt es Hinweise, dass sich die deutsche Bundesregierung zumindest in den ersten Jahren zu Minsk II bekannte und dessen Umsetzung anstrebte. Ebenso wenig ist anzunehmen, dass sich die russische Führung von Wunschvorstellungen leiten ließ und den Bezug zur Realität verlor.

Sollte Merkel das Ziel verfolgt haben, Putin zu täuschen, dann wäre es opportun gewesen, das Nordstream II-Projekt angesichts des Risikos einer späteren Aufdeckung dieser Hinterlist aufzugeben. Doch die 2013 begonnene Planung und Realisierung der Pipeline wurde nach dem Maidan-Konflikt trotz politischen Drucks aus Washington und einigen europäischen Hauptstädten fortgesetzt. Für die konsequente Haltung der Bundesregierung sprachen wirtschaftliche Interessen, aber auch die Zuversicht, den US-Amerikanern dieses „Zugeständnis“ abtrotzen zu können. Moskau gegenüber verlangte die Realisierung eines solchen Großprojekts ein Mindestmaß an Vertrauen, sodass sich führende deutsche Politiker zu jener Zeit beim Russland-Bashing zurückhielten.

Dem Zweck einer hinreichend guten Beziehung zum Kreml hätte insbesondere die Umsetzung von Minsk II gedient. Einen ernsthaften Willen dazu bekundete der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier Ende 2015 mit einem [Kompromissvorschlag](#), der von den Verhandlungsführern positiv aufgenommen wurde. Danach würde das ukrainische Parlament einen Sonderstatus für die abtrünnigen Gebiete beschließen, der in Kraft treten sollte, nachdem im Donbass freie Wahlen durchgeführt und von der OSZE anerkannt wurden. Die ukrainische Führung äußerte sich zunächst zurückhaltend, schließlich aber wegen des massiven Drucks aus den eigenen Reihen ablehnend. Dagegen unterstützte Russland die „Steinmeier-Formel“ und erzwang die Zustimmung der Vertreter des Donbass nach deren anfänglichem Widerstand.

Ein Pokerspiel mit den USA als Gewinner

Die politische Lage nach der Unterzeichnung von Minsk II kann mit einem Pokerspiel beschrieben werden, bei dem neben den Garantiemächten Deutschland, Frankreich und Russland auch die USA am Tisch saßen. Die eigentlichen Vertragsparteien, die Vertreter Kiews und des Donbass, wurden in Nebenräumen platziert und mussten hoffen, dass ihr „Mentor“ keinem untragbaren Kompromiss zustimmt. Die ukrainische Führung konstatierte mit Genugtuung, dass die US-Administration jede Sabotage von Minsk II unterstützte und auch sonst Rückendeckung gewährte. Nach mehreren gescheiterten Versuchen, das Vertragswerk zu retten, verfestigte sich in Berlin und Paris die Erkenntnis, dass Washington die besseren Karten hatte bzw. höher pokern würde.

Solange das Minsker Abkommen nicht umgesetzt war, nahm sich die EU das [Recht](#), die Russland-Sanktionen alle sechs Monate zu verlängern. Mit dieser Praxis sollte Moskau zur Einflussnahme auf die Donezker und Lugansker Herrscher veranlasst werden. Die Situation veränderte sich jedoch, als Deutschland und Frankreich nicht mehr bereit waren, sich mit der US-Führung anzulegen und ihren Verpflichtungen als Garantiemächten nachzukommen. Dass die Fortsetzung des Sanktionsregiments durch die EU weiterhin mit der Nichtumsetzung von Minsk II begründet wurde, empfand man in Moskau als zynische Provokation.

Der Machtantritt Donald Trumps Anfang 2017 begrub vollends die Chancen, das Weiße Haus zu einer Rücksichtnahme auf europäische Interessen zu bewegen. Derweil blies, wie die russische Führung während der Skripal-Affäre im Frühjahr 2018 erfahren musste, der politische Wind aus westlicher Richtung immer rauer. Eine bis dahin undenkbbare Propagandaoperation gipfelte in der Ausweisung russischer Diplomaten in westlichen Hauptstädten. Spätestens zu diesem Zeitpunkt dürften die aktuellen Aussagen Merkels und Hollandes über die westlichen Absichten zugetroffen haben. Dass in Berlin und Paris kein Wille zur Umsetzung von Minsk II bestand, wurde durch den im Dezember 2021 [veröffentlichten Schriftverkehr](#) mit Moskau bestätigt. Darin wurde verlangt, die Donbass-Vertreter entgegen den Vertragsbestimmungen von Verhandlungen auszuschließen.

Nachdem es den USA gelungen war, Deutschland und Frankreich zum Rückzug zu bewegen, musste auch der Kreml die Schwäche der eigenen Karten anerkennen. Dennoch wäre es falsch, der russischen Führung

Naivität vorzuwerfen, denn die Erwartungen an das EU-Spitzenduo waren angesichts des bis dahin bestehenden konstruktiven und vertrauensvollen Verhältnisses durchaus berechtigt. Noch während des Irak-Kriegs 2003 befand man sich im gemeinsamen Schulterschluss gegen die USA. Auch der Georgienkrieg 2008 führte zu keiner spürbaren Verschlechterung der Beziehungen zwischen den europäischen Partnern.

Den ersten größeren Stolperstein lieferte der Maidan-Umsturz 2014. Die Bemühungen der politischen Führungen in Berlin und Paris um eine Deeskalation der Spannungen mit Russland waren fortan zaghaft und trugen eher den Charakter einer Gesichtswahrung. Die „Annexion“ der Krim bot schließlich einen geeigneten Vorwand, die russische Seite zum Urheber der Konfliktlage zu deklarieren und auf Distanz zu gehen.

Überschwang statt Blauäugigkeit

Die Übernahme der Krim in den russischen Staatsverband war im Rückblick möglicherweise ein taktischer Fehler. Da sie [völkerrechtswidrige Elemente](#) enthielt, wurde den USA eine argumentative Basis geliefert, um eine gemeinsame Front gegen Russland zu schmieden. Indes wäre nach dem vom Westen orchestrierten Putsch in Kiew eine Stationierung russischer Militärverbände auf der Krim wie auch im Donbass angemessen gewesen. Dies hätte bereits im Frühsommer geschehen sollen, als sich das gesamte Gebiet der ostukrainischen Oblaste noch unter Kontrolle der Separatisten befand.

Die russische Führung hätte argumentieren können, Spannungen entschärfen und ethnische Russen beschützen zu wollen. Ein Truppenabzug wäre für den Fall einer Beruhigung der Lage im Rahmen einer Kompromissregelung in Aussicht gestellt worden. Damit hätte zugleich ein Druckmittel bestanden, um eine Umsetzung von vertraglichen Vereinbarungen mit Kiew und dem Westen zu gewährleisten. Ein militärisches Engagement wäre - im Gegensatz zur Angliederung der Krim an Russland - revidierbar gewesen, was sich auf das Verhandlungsklima positiv ausgewirkt hätte. Hätten sich die Beziehungen zum Westen dennoch dramatisch verschlechtert, wäre eine Übernahme der Krim zu einem späteren Zeitpunkt möglich gewesen, wie es aktuell mit den vier Oblasten im Osten und Süden der Ukraine geschehen ist.

Wenn hier eine mögliche Fehleinschätzung auf der russischen Seite vorlag, so resultierte sie kaum aus

Blauäugigkeit im Sinne eines falschen Vertrauens in die westlichen Partner. Vielmehr hat man sich durch die Welle des Patriotismus betören lassen, die im Zuge der Rückkehr der Krim in die russische Föderation über das Land schwappte. Sie brachte zwar einen Propagandaerfolg an der Heimatfront und verschaffte der politischen Führung Sympathiepunkte, belastete aber die Beziehungen zur EU und war überdies ein Rückschlag für die russische Diplomatie.

Wenn ein Akteur Naivität offenbarte, dann eher die deutsche Bundesregierung. Sie hätte frühzeitig begreifen müssen, dass eine fortwährende Brüskierung Russlands nicht mit intensiven Wirtschaftskontakten vereinbar ist, die sich für Deutschland als äußerst vorteilhaft erwiesen haben. Auch wenn der Westen selbst die jüngsten Sanktionen verhängt und die Energielieferungen gekappt hat, wurden in der russischen Wirtschaft bereits Jahre vorher die Weichen gestellt, um sich von westlicher und insbesondere deutscher Technologie unabhängig zu machen. Noch im Jahr 2014 war die russische Wirtschaft in erheblichem Umfang auf westliche Lieferungen angewiesen, was allgemein als Grund angesehen wird, weshalb der Kreml mit einer resoluten Antwort auf die Sticheleien und Respektlosigkeit des Westens viele Jahre zögerte.

Eine fundamentale Neuorientierung wurde mit der im Sommer 2021 verabschiedeten [nationalen Sicherheitsstrategie](#) Russlands vorgegeben. Zum ersten Mal wurden die westlichen Staaten in einem offiziellen Dokument als feindselig beschrieben. Ihnen wird vorgeworfen, ihre globale Dominanz rücksichtslos zu verteidigen und sich nicht um das Völkerrecht zu scheren. Ein aktueller Verstoß ist die Stationierung von Militär in Syrien gegen den Willen der international anerkannten Regierung. Da sich die russische Föderation nicht dem Westen unterwirft, würde sie schikaniert und diffamiert werden.

Um militärische Überlegenheit zu erlangen und eventuell einen Enthauptungsschlag riskieren zu können, haben die USA Abrüstungsverträge gekündigt bzw. nicht ratifiziert. Daraufhin nutzte auch Russland die Gelegenheit, sein Rüstungspotenzial zu vergrößern, wobei es mittels Hyperschall-Raketen und den S400- und S500-Luftverteidungssystemen einen waffentechnischen Vorsprung erlangt hat. Daher sei das Land laut dem Sicherheitsbericht ausreichend militärisch gewappnet und keinen unmittelbaren Gefahren ausgesetzt.

Größere Bedrohungen werden im Wirtschafts- und Finanzsektor lokalisiert, wenn auch die vorausgegangenen Jahre genutzt wurden, die Abhängigkeit vom Westen merklich zu verringern. Mittels verstärkter Autarkie und einer wachsenden Kooperation mit nichtwestlichen Staaten soll dieser Weg fortgesetzt werden. Als wichtigste Partner werden im Dokument China und Indien genannt.

Herausforderungen durch die Lage in der Ukraine

Für das inzwischen frostige, aber dennoch überwiegend sachliche Verhältnis Russlands zu den führenden EU-Staaten erwies sich die Situation in der Ukraine zunehmend als Ballast. Zum einen wurde das Land in einen wirtschaftlichen Hinterhof der EU verwandelt, in dem die Bevölkerung infolge neoliberaler Maßnahmen weiter verarmt ist. Zum anderen wurde es zu einem NATO-Bollwerk ausgebaut. Das Ziel des Westens, Russland unter Druck zu setzen und zu schwächen, wurde offen benannt.

Die Kreml-Führung empfand die Aufrüstung der ukrainischen Armee, die wachsende NATO-Präsenz und das unbehinderte Agieren ultranationalistischer Kräfte verständlicherweise als Bedrohung. Untermauert wurden die russischen Ängste durch das im März 2021 von Kiew erlassene [Dekret](#) zur „*De-Okkupation und Wiedereingliederung des vorübergehend besetzten Gebiets der Autonomen Republik Krim und der Stadt Sewastopol*“ und die Konzentration von Truppenverbänden in der Ostukraine.

Nach offizieller Lesart war die militärische Sonderoperation in der Ukraine eine Reaktion auf die Weigerung von USA und NATO, die russischen Sicherheitsbedenken ernst zu nehmen und in Verhandlungen einzutreten. Dennoch dürfte der [Vertrauensverlust](#) gegenüber Deutschland und anderen westeuropäischen Staaten dazu maßgeblich beigetragen und insbesondere deren Umfang beeinflusst haben. Spätestens das unsachliche und provokative Verhalten der Bundesregierung im Fall Nawalny hat die Hoffnungen zerstört, dass Deutschland als Fürsprecher russischer Interessen fungieren könnte. Wenn Putin in seiner Rede vom 24. Februar 2022 hervorhob, dass jede alternative militärische Maßnahme zu denselben harten Sanktionen des Westens geführt hätte, dann artikuliert er tiefes Misstrauen gegenüber den früheren Partnern.

Im anderen Fall hätte sich die russische Führung möglicherweise für eine begrenzte Aktion zur

Verteidigung des Donbass entschieden, etwa vergleichbar mit dem Georgienkrieg 2008. Die Anerkennung der Volksrepubliken Donezk und Lugansk als unabhängige Staaten wäre in den vom Minsker Abkommen festgelegten Grenzen anstatt denen der Oblaste erfolgt. Auf dieser Grundlage wäre Russland zwar mit Truppen eingerückt, hätte aber auf eine Eroberung von Territorien verzichtet, die unter ukrainischer Kontrolle standen. Hätte Kiew die seit Mitte Februar 2022 verstärkten Angriffe auf zivile Objekte des Donbass fortgesetzt, wären russische Gegenschläge erfolgt, die bis ins ukrainische Hinterland geführt hätten.

Eine solche aus völkerrechtlicher Sicht weniger bedenkliche Option wäre erwägenswert gewesen, wenn sich die Moskauer Führung auf eine sachgemäße Reaktion Deutschlands und anderer EU-Staaten hätte verlassen können. Diese gab es noch anlässlich des Georgienkriegs, als die von der EU beauftragte Schweizer Diplomatin Heidi Tagliavini in ihrem [Bericht](#) die georgische Armee als Aggressor identifizierte. Ebenso wären heute in der Ostukraine Untersuchungen durchführbar, die sich auf Erkenntnisse der OSZE-Beobachter stützen könnten. Vorwürfe gegen Russland, die von Medien und politischen Hardlinern kolportiert werden, ließen sich dadurch entkräften. Eine kooperationswillige EU hätte überdies die Sorgen des Kremls über ultranationalistische Aktivitäten und die Unterdrückung der russischen Sprache und Kultur in der Ukraine geteilt und Kiew offen kritisiert.

Die Maßnahmen der russischen Führung zeigen, dass die Intentionen der ehemaligen westlichen Partner durchaus realistisch eingeschätzt wurden. Sowohl die Kompromissbereitschaft während der Minsker Verhandlungen als auch die spätere Unterwerfung des EU-Spitzenduos unter US-Vorgaben blieben in Moskau nicht unbemerkt. Merkels letzte Regierung mit dem unsäglichen Außenminister Heiko Maas hat es der russischen Seite zudem leicht gemacht, sich von der Illusion zu verabschieden, Deutschland sei zu einer vertrauenswürdigen und respektvollen Partnerschaft bereit.

+++

Wir danken dem Autor für das Recht zur Veröffentlichung des Beitrags.

+++

Bildquelle: [360b](#) / shutterstock