SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Die Republik Moldau im Kontext der Neuen EU-Nachbarschaftspolitik

Gabanyi, Anneli Ute

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Gabanyi, A. U. (2004). *Die Republik Moldau im Kontext der Neuen EU-Nachbarschaftspolitik.* (SWP-Studie, 46/2004). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-243887

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Anneli Ute Gabanyi

Die Republik Moldau im Kontext der Neuen EU-Nachbarschaftspolitik

S 46
November 2004
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Empfehlungen**

7 **Einleitung**

8 **Moldova – Problemkatalog eines schwachen Staates**
8 Gefährdete innere Sicherheit
9 Defekte nationale Identität
9 Hochgradige wirtschaftliche Abhängigkeit
10 Unvollkommene Transformation und soziale Krise

12 **Die Europäisierung der Republik Moldau**
12 Vom Kooperationspartner zum Neuen Nachbarstaat der EU
12 EU-Hilfen für die Republik Moldau
13 Die Republik Moldau und das Nachbarschaftskonzept der EU
14 Der EU-Aktionsplan: »Perspektive einer Perspektive«

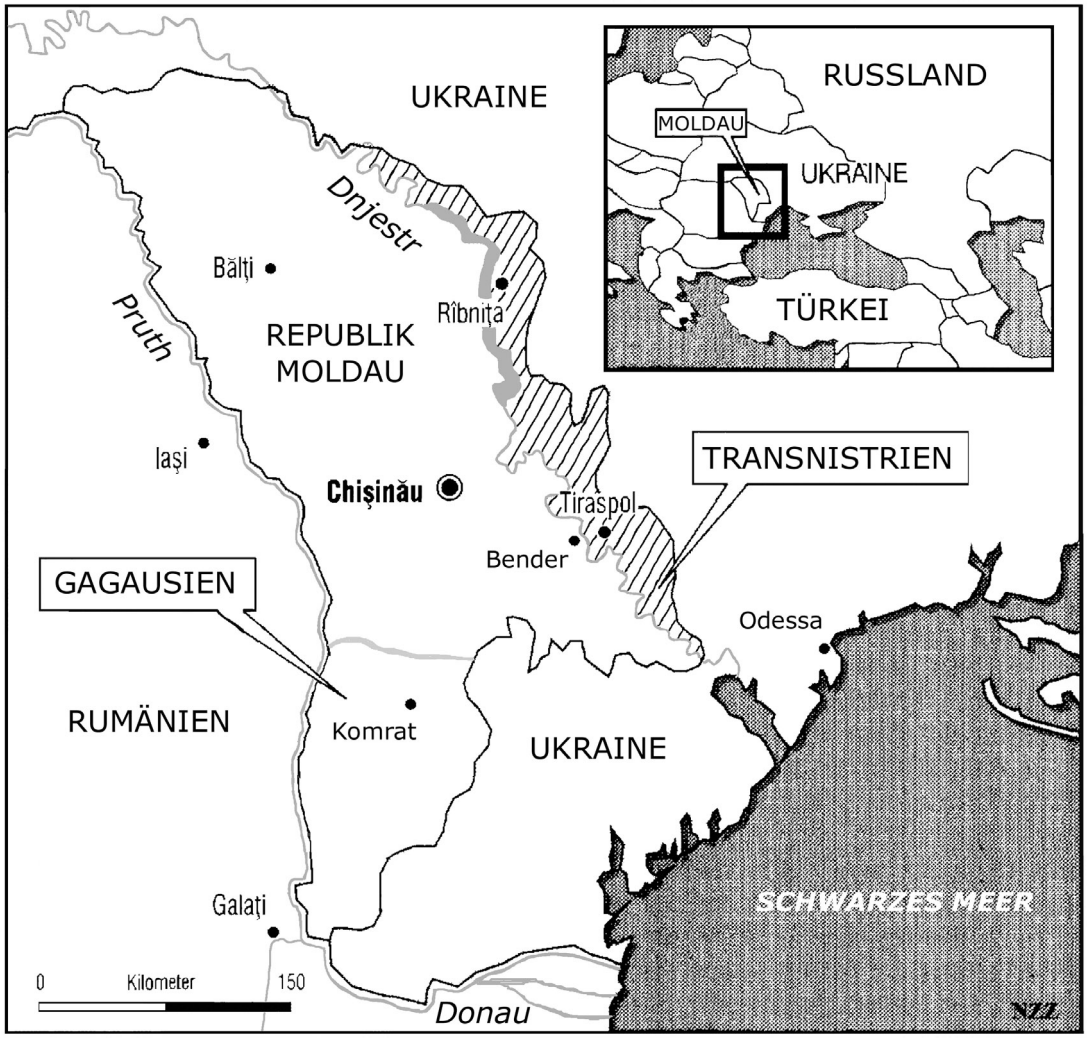
17 **Konzepte für eine Lösung des Transnistrienkonflikts**
17 OSZE-Konfliktlösungspolitik weitgehend wirkungslos
18 Russischer Alleingang gescheitert
19 Welche Rolle für USA und NATO?
20 Die EU – kein Konsens in der Transnistrienfrage
22 Rumänien und die Ukraine – Moldovas ungenutztes Nachbarschaftspotential
22 *Rumänien*
23 *Ukraine*

25 **Strategiewandel nach dem vorläufigen Scheitern des OSZE-Vermittlungen**

27 **Mögliche Konfliktszenarien**

29 **Anhang**
30 Die Republik Moldau: Chronologie wichtiger Daten
31 Tabellen
32 Abkürzungen

Karte
Republik Moldau



Quelle: © Neue Zürcher Zeitung, 17.7.2000, S. 5.

Die Republik Moldau im Kontext der Neuen EU-Nachbarschaftspolitik

Wenn Rumänien wie vorgesehen der EU im Jahre 2007 beitritt, wird die angrenzende Republik Moldau zum unmittelbaren Nachbarn der Europäischen Union. Im Rahmen ihrer Neuen Nachbarschaftspolitik hat die EU es sich zum Ziel gesetzt, jene Staaten, die sich nach Abschluß der laufenden Erweiterungsrunde jenseits ihrer künftigen Außengrenzen befinden, auf der Grundlage eines gemeinsamen europäischen Wertekatalogs zu stabilisieren, die wirtschaftliche Kooperation auszuweiten und den politischen Dialog mit ihnen zu intensivieren. Zugleich will die EU neuen sicherheitspolitischen Risiken – gewaltsame Konflikte, Schwäche von Staaten, organisierte Kriminalität – in diesen Regionen wirksam begegnen. Die Perspektive eines EU-Beitritts wird es für diese Staaten allerdings nicht geben.

In der Wahrnehmung der EU ist das Image der Republik Moldau eher negativ besetzt – sie gilt als schwacher, wirtschaftlich abhängiger Staat mit defekter Identität, unvollkommener Demokratie, ohne nennenswerte Ressourcen und mit erheblichen sozialen Defiziten. Zudem existiert auf seinem Territorium seit Jahren ein eingefrorener Separatismuskonflikt. Die abtrünnige Transnistrische Moldauische Republik, das sogenannte Transnistrien, gefährdet nicht nur die staatliche Konsolidierung und die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung des Gesamtstaates Moldova, sondern zugleich auch die Stabilität und Sicherheit in der Region.

In dieser Studie soll anhand der spezifischen Gegebenheiten und Probleme der Republik Moldau untersucht werden, ob die neue Nachbarschaftspolitik der EU das geeignete Instrument für die Europäisierung dieses Landes darstellt. Zudem soll der Frage nachgegangen werden, warum die im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) angestrengten Versuche einer Konfliktlösung bisher wirkungslos geblieben sind. Und nicht zuletzt ist zu fragen, ob die internationale Gemeinschaft, allen voran die EU, angesichts der jüngsten dramatischen Zuspitzung der Lage am Dnjestr, ausgelöst durch die von der Führung in Transnistrien veranlaßte Schließung rumänischer Schulen, gerüstet ist, den sich abzeichnenden möglichen Entwicklungen – eine Sezession Transnistriens und/oder ein eventuelles

Wiederaufflammen der kriegerischen Auseinandersetzungen – zu begegnen.

Konfliktlösung und Europäisierung der Republik Moldau sollten sich an folgenden Empfehlungen orientieren:

Konfliktlösung

- Die Staaten der EU müssen zu einer einheitlichen Einschätzung der Ursachen und der Bedeutung des Transnistrienkonflikts für die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme der Republik Moldau gelangen und ihre Politik in dieser Frage koordinieren. Da es sich hier um einen weitgehend extern gesteuerten Konflikt handelt, werden die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten nicht umhinkönnen, Lösungsmöglichkeiten sowohl multilateral als auch bilateral mit der Führung in Moskau anzusprechen. Ziel sollte eine Vereinbarung über den schnellstmöglichen Abzug der russischen Soldaten und ihres Kriegsgeräts entsprechend ihren internationalen Verpflichtungen sein.
- Um die Ziele der Nachbarschaftspolitik erfolgreich umzusetzen, muß die EU bereit sein, mehr Verantwortung als Vermittler und Garant einer politischen Lösung im Transnistrienkonflikt zu übernehmen.
- Um die Bedeutung des Transnistrienkonflikts für ihre Außen- und Sicherheitspolitik zu unterstreichen, sollte die EU – wie bereits im Falle des südlichen Kaukasus geschehen – einen Sondervertreter *(special representative)* für Moldova ernennen.

Anreize unter dem Aktionsplan

- Die moldauischen Verhandlungspartner müssen enger als bisher in die konkrete Gestaltung des Aktionsplans eingebunden werden.
- Um Anreize für die moldauische Seite zu schaffen, wäre es wichtig, klare Zielvorgaben zu formulieren und an die Erfüllung konkreter *benchmarks* zu koppeln.
- Die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen – Eröffnung einer EU-Vertretung in Chişinău, Gewährung asymmetrischer Handelspräferenzen im Agrarbereich, mehr Stipendien – sollten so bald wie möglich in die Tat umgesetzt werden.
- Moldova sollte (wie die Ukraine) Zugang zu Finanzierungsprogrammen der europäischen Entwicklungsbank erhalten, ebenso zum CARDS-Programm.

Reiseerleichterungen

- Um den längst stattfindenden Exodus der Bevölkerung einzudämmen, wäre eine Liberalisierung der Visapolitik der EU empfehlenswert, die es erlaubte, die illegale Auswanderung zu begrenzen und eine geregelte Vermittlung moldauischer Arbeitskräfte in die Staaten der EU zu ermöglichen. Angesichts der großen Bedeutung der Rücküberweisungen im Ausland tätiger moldauischer Bürger für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung können die positiven Auswirkungen solcher Maßnahmen nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Unterstützung des Reform- und Demokratisierungsprozesses

- Regierung und Bevölkerung in der Moldau – und in Transnistrien – sollten konsequent bei der Überwindung existierender Demokratie- und Reformdefizite unterstützt werden. Das bedeutet konkret: Unterstützung für demokratische politische Parteien, Kontakte zu Jugend- und Frauenverbänden, Studentenvereinigungen, Organisationen der Landbevölkerung, der kleinen und mittleren Betriebe, Vertretern der Minderheiten, Hilfe für eine freie Presse.

Einleitung

Der auf dem Gipfeltreffen im Dezember 2002 gefaßte Beschluß des Europäischen Rates, die EU im Mai 2004 um zehn neue Mitgliedstaaten zu erweitern und voraussichtlich 2007 zwei weitere Kandidatenländer – Rumänien und Bulgarien – aufzunehmen, stellte die Union vor die Herausforderung, ihre Politik gegenüber den künftigen Nachbarstaaten an den Grenzen des Europa der 25 bzw. 27 neu zu definieren. Am 11. März 2003 präsentierte die Europäische Kommission in einer Mitteilung an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament ein entsprechendes Konzept,[1] das den Rahmen für kooperative Beziehungen mit diesen »Neuen Nachbarstaaten« absteckt. Ziel der Strategie der EU ist es, in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft die Herausbildung eines »Rings gut regierter Staaten« zu fördern, mit denen die EU enge Beziehungen pflegen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit vertiefen kann.

Im Mai 2004 veröffentlichte die Europäische Kommission ein neues Strategiepapier zur Europäischen Nachbarschaftspolitik,[2] das nicht nur hinsichtlich der geographischen Ausdehnung neue Akzente setzt.[3] Gemäß diesem überarbeiteten Nachbarschaftskonzept will die EU den bestehenden Kooperationsrahmen nutzen, um entsprechend den Fähigkeiten und dem politischen Willen der Partnerstaaten Beziehungen zu entwickeln, die »über die Zusammenarbeit hinaus ein erhebliches Maß an wirtschaftlicher und politischer Integration« enthalten. Die Zusammenarbeit soll aber ausdrücklich nicht zur Mitgliedschaft dieser Staaten in der EU führen.

Im Zuge der Umsetzung der geplanten Nachbarschaftspolitik sollen auch die bestehenden Förderinstrumente modifiziert werden. Zwischen 2004 und 2006 werden die Nachbarschaftsprogramme zur Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf beiden Seiten der EU-Außengrenze durch Mittel der TACIS-Cross-Border-Cooperation (Neuer Nachbar) und von Interreg sowie der PHARE-Cross-Border-Cooperation (auf seiten des Mitgliedslandes) finanziert. Für die Zeit nach 2006 – also nach dem Inkrafttreten des neuen EU-Haushalts – wird bei der Kommission die Schaffung eines neuen Nachbarschaftsinstruments erwogen, das auf beiden Seiten der EU-Außengrenze zum Einsatz kommen soll.

Aus Sicht der EU birgt die neue Nachbarschaftsregion zum einen neue Sicherheitsrisiken – gewaltsame Konflikte, schwache Staaten, organisierte Kriminalität –, die in der Europäischen Sicherheitsstrategie beschrieben sind.[4] Zum anderen wird sie als Terrain für die Ausformulierung und Umsetzung neuer Initiativen einer zunehmend selbstbewußten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wahrgenommen.

1 Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn, KOM(2003)104 endg. vom 11.3.2004, und: Schaffung der Voraussetzungen für ein neues Nachbarschaftsinstrument, KOM(2003)393 endg. vom 1.7.2003.

2 Mitteilung der Kommission, Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM(2004) 373 endg. vom 12.5.2004. Zugleich veröffentlichte die Kommission auch einen neuen Länderbericht für die Republik Moldau: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen Europäische Nachbarschaftspolitik, Länderbericht Moldau, SEC(2004)567 vom 12.5.2004.

3 Neben Rußland, der Ukraine, Belarus und der Moldau in Osteuropa, Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien und der Palästinensischen Behörde in Südeuropa sollen nun auch Armenien, Aserbaidschan und Georgien im südlichen Kaukasus in die Neue Nachbarschaftspolitik der EU einbezogen werden.

4 A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, Brüssel, 23.3.2003 <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

Moldova – Problemkatalog eines schwachen Staates

Die Republik Moldau ist weit vom Idealbild eines »gut regierten Staates« entfernt, mit dem die EU im Rahmen ihrer neuen Nachbarschaftspolitik »enge Beziehungen der Zusammenarbeit« pflegen will – und zugleich ein Ort, an dem all jene Risikofaktoren gebündelt auftreten, welche die EU in ihrem Strategiepapier aufgelistet hat.

Gefährdete innere Sicherheit

Das Grundproblem Moldovas ist der Konflikt um die separatistische Transnistrische Moldauische Republik. Er ist die Ursache dafür, daß die Regierung der Moldau weder die Kontrolle über ihr Staatsgebiet noch über ihre Außengrenzen ausüben kann – mit verheerenden Auswirkungen auf die Konsolidierung des Staates, die Außenbeziehungen sowie die Wirtschafts- und Sozialpolitik. Dabei handelt es sich nicht primär um einen interethnischen Konflikt, sondern um einen der nach 1990 auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion virulent gewordenen Stellvertreterkonflikte. Ein latentes Konfliktpotential, das sich vor allem aus der unterschiedlich langen und intensiven Anbindung an die Sowjetunion und aus Interessengegensätzen unterschiedlich sozialisierter Eliten speist, wurde im Zuge des Zerfalls der Sowjetunion von Moskau instrumentalisiert, um den Rückzug russischer Truppen aus einer strategisch wichtigen Position an der Westgrenze seines Imperiums zu verhindern. Der Konflikt eskalierte 1992 zu einem regelrechten, wenn auch unerklärten Krieg, der durch den Einsatz russischer Militärs zugunsten der Separatisten beendet wurde.

Während sich die ohnehin eher halbherzigen diplomatischen Bemühungen um die rechtliche Definition des Status Transnistriens innerhalb eines gemeinsamen moldauischen Staates seit der 1993 erfolgten Eröffnung einer OSZE-Mission in Chişinău hinzogen, konzentrierte sich die Führung in Tiraspol, der Hauptstadt der abtrünnigen Transnistrischen Moldauischen Republik, darauf, das von ihr kontrollierte Territorium gegenüber dem moldauischen Staatsgebiet abzuschotten und dem Zugriff der Institutionen des völkerrechtlich anerkannten moldauischen Staates zu entziehen. Vierzehn Jahre nach Lossagung von der Republik Moldau ist die Transnistrische Moldaurepublik ein faktisch unabhängiger, allerdings von keinem Land der Welt anerkannter »Staat im Staate«[5] mit eigenen Strukturen (Präsident, Regierung, Einkammerparlament, Armee, Sicherheitsapparat), einer eigenen Verfassung und eigenen Gesetzen sowie einem unabhängigen Unterrichts-, Sozial- und Wirtschaftssystem (Staatshaushalt, Währung, Steuern Banken, Zoll).

Heute ist die Transnistrische Moldauische Republik zu einer »kriminellen Offshore-Zone« geworden, die sich fest im Griff einer »transnationalen Mafia«[6] befindet. Auf transnistrischem Territorium lagern große Mengen Waffen und Sprengstoff. Das Risiko einer unkontrollierten Proliferation ist insofern sehr hoch, als das mafiose Regime zahlreiche Querverbindungen zu klientelistischen Netzwerken in der Republik Moldau, aber auch in Rußland und der Ukraine sowie zum internationalen Verbrechen unterhält. Nach Erkenntnissen von Geheimdiensten, Regierungsvertretern und Forschungsinstituten ist Transnistrien dank der dort gelagerten Waffenarsenale und aufgrund eigener Waffenproduktion zu einem riesigen Markt für Händler, Schmuggler und Kämpfer geworden, auch für Organisationen wie Hamas, Hezbollah und al-Qaida sowie internationale Verbrechersyndikate aus Konfliktgebieten des ex-sowjetischen Raums.[7]

5 Neuerdings richtet sich das Augenmerk der Forschung zunehmend auf diese Form der »states-within-states«, die gelegentlich auch als »proto-states«, »substates« oder »quasi-states« bezeichnet werden. Siehe hierzu Paul *Kingston*/Ian S. *Spears* (Hg.), States-Within-States. Incipient Political Entities in the Post-Cold War Era, New York 2004.

6 Nicolae *Chirtoaca*, Moldova within an Emerging Euro-Atlantic Security Order, in: Südosteuropa Mitteilungen, 44 (2004) 2/3, S. 108–117 (114).

7 Elizabetta *Burda*, In Usama's Supermarket, in: Panorama, 4.2.2002, zitiert nach Sergiu *Spătaru*/Ion *Lupan*, National Control System (NCS) of Transactions with Strategic Goods in the Republic of Moldova, in: *Institutul de Politici Publice* (Hg.), New Borders in South Eastern Europe. The Republic of Moldova, Ukraine, Romania, Chişinău 2002, S. 147–161; Ulrich *Schmid*, Trasnsnistrien – ein »schwarzes Loch«. Ein Blick in Smirnovs sonderbares Schmuggler-Eldorado, in: Neue Zürcher Zeitung, 24.4.2003.

Die Regierung der Moldau kann die Umsetzung der von ihr übernommenen internationalen Verpflichtungen auf dem Territorium Transnistriens nicht garantieren, wie sie in einer Erklärung aus Anlaß der Unterzeichnung der Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten ausdrücklich betonte.[8] Die transnistrische Führung fühlt sich ihrerseits nicht an internationale Verträge und Abmachungen der Moldau gebunden – zweifellos ein Hindernis auf dem Weg zur engeren Zusammenarbeit mit der EU.

Defekte nationale Identität

Die heutige Republik Moldau ist ein Land mit willkürlich gezogenen Grenzen und ohne eigenstaatliche Tradition. Zu Sowjetzeiten war die Moldauische Sozialistische Republik die einzige, deren Mehrheitsbevölkerung eine potentiell gemeinsame nationale Identität mit der Bevölkerung eines jenseits der Grenzen der Sowjetunion gelegenen Landes (Rumänien) teilte, und sie ist der einzige Nachfolgestaat der UdSSR, dessen Titularbevölkerung fast fünfzehn Jahre nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit noch keinen gesellschaftlichen Konsens über ihre nationale Identität gefunden hat.[9] Wenn es denn so etwas wie eine moldauische Identität gibt, dann ist sie nicht ethnisch, sondern politisch definiert. Das erklärte Staatsziel der Moldau ist die Sicherung der Unabhängigkeit und der territorialen Integrität in den Grenzen der ehemaligen Moldauischen Sowjetrepublik (das heißt also einschließlich der separatistischen Transnistrischen Moldauischen Republik), nicht aber die Vereinigung mit Rumänien. In der jüngst vom Parlament verabschiedeten Konzeption der staatlichen nationalen Politik der Republik Moldau (Concepția politicii naționale de stat a Republicii Moldova)[10] wird die Mehrheitsbevölkerung der »Moldauer« als die »Gründungsnation« des heutigen Staates bezeichnet, die Rumänen hingegen gelten als eine von vielen nationalen Minderheiten der Republik. Die (mit dem Rumänischen identische) »moldauische Sprache« wird zur Staatssprache dekretiert, dem Russischen wird auf dem gesamten Territorium der Status einer »Sprache der interethnischen Kommunikation« und in Teilen auch einer Amtssprache zugestanden. Ob es der moldauischen Regierung gelingen wird, die Spaltung der Gesellschaft mit Hilfe dieser neuen Staatsideologie zu überwinden, darf bezweifelt werden.

In der Transnistrischen Moldauischen Republik indes wurde längst eine eigenständige, von der moldauischen abweichende Identitätskultur konstruiert. Sie gründet auf der These von einem eigenständigen multiethnischen transnistrischen Volk, das im slawisch-russisch-sowjetischen Kulturkreis verwurzelt ist und das sich außenpolitisch aggressiv von Rumänien und von den euro-atlantischen Institutionen abgrenzt.

Hochgradige wirtschaftliche Abhängigkeit

Die Voraussetzungen für eine auf nachhaltiges Wachstum und erfolgreiche Strukturreformen angelegte Wirtschaftsentwicklung waren in der unabhängig gewordenen Republik Moldau nicht günstig. Die geostrategische Lage Moldovas, das keinen Zugang zum Schwarzen Meer besitzt und nur einen rund einen Kilometer langen Abschnitt an der unteren Donau hat, ist unvorteilhaft, die stark agrarisch geprägte Wirtschaft extrem klimaabhängig, Energieressourcen fehlen ebenso wie die Strukturen eines einheitlichen nationalen Wirtschaftsraumes. Nach ihrer Eingliederung in die sowjetische Planwirtschaft im Jahre 1944 wurde die moldauische Ökonomie forciert auf die sowjetischen Wirtschaftsziele ausgerichtet – zum einen durch die verstärkte Festlegung Moldovas auf die Rolle eines Obst-, Gemüse- und Weinlieferanten der Sowjetunion, zum anderen durch den Aufbau einer Rüstungsindustrie, die vorwiegend in den östlichen Landesteilen (Transnistrien) angesiedelt war.

Der Zerfall des einheitlichen Wirtschaftssystems der Sowjetunion und das damit einhergehende Wegbrechen der traditionellen östlichen Absatzmärkte ließen erkennen, in welchem Maße die moldauische Wirtschaft von den Staaten der ehemaligen Sowjetunion (vor allem Rußland) als Energielieferanten und Exportmärkten wirtschaftlich, aber auch politisch abhängig war. Moldova bezieht 98% seines Energiebedarfs aus Rußland (und der Ukraine), im Jahre 2002 gingen 54,1% der moldauischen Ausfuhren in die Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Vor der russischen Wirtschaftskrise 1998 hatte der Anteil der Ausfuhren nach Rußland am Exportvolu-

8 Monitorul Oficial al Republicii Moldova (Amtsblatt der Republik Moldau), Nr. 54–55/502, 21.8.1997.
9 Charles *King*, Marking Time in the Middle Ground: Contested Identities and Moldovan Foreign Policy, in: Communist Studies and Transition Politics, (2003) 3, S. 60–82.
10 <http://www.dri.moldova.md/oDepartamentru/ArhiveNews/Conceptia/CNPSrom.htm>.

men der Moldau noch bei 67,7%[11] gelegen. Der Verlauf der Wirtschaftskonjunktur in Rußland bestimmt nicht zuletzt auch die Höhe der Rücküberweisungen der schätzungsweise 240 000 bis 270 000[12] moldauischen Gastarbeiter in Rußland, die für die Handelsbilanz der Republik Moldau von erheblicher Bedeutung sind.[13]

Rußland nutzte die faktische Abhängigkeit des jungen Staates aus und instrumentalisierte sie für politische und wirtschaftsstrategische Ziele. Lieferstopps, Preiserhöhungen und Strafzölle ließen in Moldova einen Schuldenberg in Höhe von rund 400 Mio. US-Dollar für Gaslieferungen aus Rußland entstehen.[14] Indirekt ist auch der extreme Anstieg der Auslandsverschuldung der Republik auf die Auswirkungen der Rußlandkrise des Jahres 1998 zurückzuführen. Zum Jahresende 2003 betrugen die Auslandsschulden Moldovas 1,9 Milliarden US-Dollar, das entspricht 84% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) dieses Jahres.[15] Im Jahr 1995 hatte der Anteil der Schulden am BIP noch bei 57,3% gelegen.[16] Einen Teil der Schulden konnte die Moldau durch »debt for equity«-Tauschgeschäfte abbauen, was aber im wesentlichen nur eine Verlagerung der Abhängigkeit vom russischen Staat auf russische Monopolisten wie die Firma Gazprom bedeutete.

Unvollkommene Transformation und soziale Krise

In der Anfangsphase nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit galt die Republik Moldau in der westlichen Wahrnehmung als Vorreiter marktwirtschaftlicher Reformen unter den Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Bereits in den frühen neunziger Jahren wurden die Preise liberalisiert und das Außenhandelsmonopol aufgehoben, die Privatisierung von Industrie (1994 und 1996) und Landwirtschaft (1998–2000) machte Fortschritte. Am 26. Juli 2001 wurde Moldova als erster postsowjetischer Staat in die Welthandelsorganisation (WTO) aufgenommen. Die aus den Wahlen 2001 hervorgegangene kommunistische Regierung und der neue Präsident Wladimir Woronin bremsten dann jedoch den Reformkurs, machten Privatisierungsmaßnahmen rückgängig und versuchten wiederholt, direkt in Wirtschaftsabläufe einzugreifen und protektionistische Handelsbarrieren zu errichten.

Mittlerweile führt Moldova die Liste der ärmsten Länder Europas an. Mit einem Bruttoinlandsprodukt von 448 US-Dollar pro Kopf der Bevölkerung im Jahre 2002 nimmt es den vorletzten Platz unter den ehemals zur Sowjetunion gehörenden Staaten und den letzten Platz unter den Staaten Mittel- und Südosteuropas ein. Im selben Jahr 2002 lag das Bruttoinlandsprodukt bei nur 40% des vor der Erringung der Unabhängigkeit erzielten Wertes. Gemessen an den Indikatoren des Human Development Index des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) kam das Land im Jahre 2002 auf Platz 105 von 173 Staaten und belegte damit den letzten Platz in Europa.[17]

Während das im Zuge der Transformation auftretende klassische Armutsphänomen nach der Wende in Osteuropa vorwiegend die traditionell anfälligen Schichten der Bevölkerung (Rentner, Arbeitslose, Personen mit niedrigem Ausbildungsstand) erfaßte, fiel in Moldova auch ein Großteil der Beschäftigten und der gut ausgebildeten, gesunden und arbeitsfähigen Personen in den Kreis der von Armut betroffenen Menschen. Besonders ausgeprägt ist die Kinderarmut: 21,5% aller in extremer Armut Lebenden sind Kinder, von den Kindern unter fünf Jahren leben 34,5% in extremer Armut. Die Armut der Bevölkerung spiegelt sich auch in der demographischen Entwicklung wider. Zwischen 1990 und 2002 schrumpfte die Bevölkerung der Republik Moldova um 5%. Während im Jahr 1990 die Geburtenrate noch 17,7/1000 und der natürliche Zuwachs der Bevölkerung 8% betragen hatten, war die Geburtenrate im Jahre 2001 auf 10,1/1000 gesunken, für die Bevölkerung wurde ein Schwund um 1,2% registriert. Mit 64,2 Jahren ist die Lebenserwartung der Moldauer eine der niedrigsten in Europa, die Kindersterblichkeit liegt um das Dreieinhalbfache über dem europäischen Durchschnitt.

11 Jacek *Wróbel*, The European Union and Moldova, März 2004, in: <http://www.osw.waw.pl>.
12 *International Monetary Fund (IMF)*, Republic of Moldova, Staff Report for the 2003 Article IV Consultation, Washington, D.C., 7.1.2004, S. 7.
13 Ebd., Appendix VI, S. 62.
14 *International Crisis Group*, Moldova: Regional Tensions over Transnistria, 17.6.2004 (Europe Report Nr. 157), S. 8, Fn. 50.
15 E-Journal (Asociația pentru Democrație Participativă [ADEPT], Chișinău), 2 (13.–26.9.2004) 38, <http://www.adept.md/e-journal/20040929/>.
16 *IMF*, Republic of Moldova, Staff Report [wie Fn. 12], S. 56–63.
17 *Regierung der Republik Moldova*, Strategie für Wirtschaftswachstum und die Reduzierung der Armut [2003], unter: <http://www.scers.md/subscers_ro>.

Die Aufwendungen für die staatlichen Sicherungssysteme waren in den letzten Jahren stark rückläufig, so daß es aktuell praktisch keine staatlichen Hilfen für sozial Schwache gibt. Zwischen 1996 und 2001 sank der Anteil der Leistungen für Gesundheitsfürsorge am Bruttoinlandsprodukt von 6,7% auf 3%, der Anteil der Leistungen für das Erziehungswesen von 10,3% auf 4,8% des BIP. Diese ohnehin knappen Mittel sind zudem ungleich zwischen den Armen und sozial Schwachen einerseits und den Angehörigen der wohlhabenden und gebildeten Schichten andererseits verteilt. Der GINI-Koeffizient für soziale Ungleichheit, der 1989 bei 0,24 lag, betrug im Jahre 2000 0,42.

Daß die Arbeitslosenrate in Moldova Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zufolge nur bei 6,8% liegt,[18] ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß schätzungsweise 600 000 Personen im Ausland arbeiten, was 37% der wirtschaftlich aktiven und gut ausgebildeten Bevölkerung Moldovas entspricht. Nach Angaben von Experten arbeiten zwischen 240 000 bis 270 000 in der Russischen Föderation, 150 000 in Italien, 80 000 in Portugal, 30 000 in Griechenland, 40 000 in der Tschechischen Republik, 20 000–50 000 in der Türkei und 20 000 in Spanien, Frankreich und Israel.[19] Vor allem den sprunghaft angestiegenen Rücküberweisungen dieser im Ausland tätigen Arbeitnehmer – sie entsprachen 2002 der Hälfte der Exporte des Landes und 16% des Bruttoinlandsprodukts[20] – ist es zu verdanken, daß die makroökonomische Entwicklung im abgelaufenen Jahr 2003 positiv verlief. So wuchs das BIP im Jahre 2003 um 6,8%, die Investitionen stiegen um 23%, der Export um 25,1%, die Einnahmen des Staatshaushalts um 32,2% und die Einkommen der Bevölkerung um 19%. Dies wiederum hatte auch einen neuerlichen Anstieg der Inflation zur Folge: von 4,4% im Jahre 2002 auf 15,7% 2003.[21]

18 MdB Claudia *Nolte*, Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode – 88. Sitzung, Berlin, 29.1.2004.
19 Niedrigere Schätzungen gehen von 300 000 Personen (20% der aktiven Bevölkerung) aus. Siehe Eugen *Tomiuc*, Moldova: Mass Migration Threatens Country's Future, Radio Free Europe (RFE)/Radio Liberty (RL), 29.10.2004, <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/10/E5121611-5370-4D9C-BFA3-A3310E3EFA39.html>.
20 *IMF*, Republic of Moldova, Staff Report [wie Fn. 12], S. 7.
21 Anatol *Gudim*, Moldova as a Neighbour of an Expanding EU: Economic Challenges, in: Südosteuropa Mitteilungen, 44 (2004) 2–3, S. 100–107, und Vasile *Tarlew* in einem in der Zeitschrift *Wostok* abgedruckten Interview, (2004) 2, S. 11–14 (13).

Die Europäisierung der Republik Moldau

Vom Kooperationspartner zum Neuen Nachbarstaat der EU

Die Annäherung der moldauischen Regierung an EU und Europarat setzte bald nach Erringung der Unabhängigkeit von der Sowjetunion ein. Doch anders als die drei baltischen Republiken, die ebenso wie der größte Teil Bessarabiens in einem geheimen Zusatzprotokoll zum Hitler-Stalin-Pakt 1939 der Sowjetunion zugesprochen und 1940 von sowjetischen Truppen besetzt wurden, bekam die junge Republik Moldau kaum westliche Unterstützung bei ihren Anstrengungen, den Hegemonialbereich der ehemaligen Sowjetunion zu verlassen.[22]

Die Republik Moldau, ein Staat mit europäischer Tradition, betrachtet seit 1991 die Annäherung an die europäischen Institutionen als Zielachse ihrer Außenpolitik. Im Jahre 1995 verabschiedete das Parlament in Chişinău die Außenpolitische Konzeption der Republik Moldau, in der die EU-Integration des Landes zum Hauptziel ihrer Außenpolitik postuliert wird. Als erstes Land der GUS trat Moldova im gleichen Jahr dem Europarat bei. Im Dezember 1997 trug der damalige moldauische Präsident Petru Lucinschi der EU erstmals den Wunsch Moldovas nach Verhandlungen über eine assoziierte Partnerschaft vor und äußerte die Hoffnung auf eine künftige Vollmitgliedschaft. Vor ihrem Sieg bei den Parlamentswahlen von 2001 hatte sich die Kommunistische Partei der Moldau zwar für eine engere Anbindung an Rußland ausgesprochen. Seitdem sich aber ihre Hoffnungen auf wirtschaftliche Zugeständnisse und die Unterstützung Rußlands bei der Lösung des Separatismuskonflikts in Transnistrien zerschlagen haben, führt sie den EU-Integrationskurs ihrer bürgerlichen Vorgängerregierungen beschleunigt fort. Im November 2002 wurde eine Nationale Kommission für Europäische Integration ins Leben gerufen, die eine EU-Beitrittsstrategie für Moldova ausgearbeitet hat.

Die EU ist inzwischen auch zu einem wichtigen Handelspartner Moldovas geworden. Im Jahre 2002 machten die Ausfuhren der Moldau in die Staaten der EU (mehr als die Hälfte landwirtschaftliche Erzeugnisse) 31,6% aller Exporte aus, die Einfuhren aus der EU (Maschinen, Erzeugnisse der Elektroindustrie) lagen bei 33,5%. Die Moldau hat Zugang zum Allgemeinen Präferenzschema der EU, das auch eine Sonderregelung zum Schutz von Arbeitnehmerrechten enthält. Mit der zum 1. Mai 2004 vollzogenen EU-Erweiterung um Staaten, von denen einige Handelspartner Moldovas sind, verdoppelte sich das Handelsvolumen der Republik Moldau mit der EU. Nach dem EU-Beitritt Rumäniens, mit dem die Moldau ein umfassendes Freihandelsabkommen geschlossen hat, wird der Grad der wirtschaftlichen Integration der Moldau mit der EU noch weiter wachsen.[23]

Die Rechtsgrundlage für die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der Republik Moldau bildet das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA), das am 29. November 1994 unterzeichnet wurde und mit einer Laufzeit von zehn Jahren am 1. Juli 1998 in Kraft trat. Die bestehenden Möglichkeiten einer Kooperation sind mit dem Abkommen längst nicht ausgeschöpft. Zu den Bereichen, in denen die Zusammenarbeit weiter ausgebaut werden kann und soll, zählen der politische Dialog, Handel und Investitionen, wirtschaftliche Zusammenarbeit, Rechtsangleichung, Kultur und Wissenschaft. Die EU kritisiert den Mangel an Transparenz, die – nicht nur in Transnistrien – weitverbreitete Korruption, den problematischen Umgang mit Ursprungsregeln, den unzureichenden Schutz des geistigen Eigentums.

EU-Hilfen für die Republik Moldau

Seit 1991 erhielt die Republik Moldau von der EU insgesamt 253 Millionen Euro Unterstützung. Sie gliedert sich in verschiedene Bereiche auf:

1. Hilfen im Rahmen von TACIS unterstützen den Transformationsprozeß in Moldova mittels der drei großen Nationalen, Regionalen und Cross-Border-

22 Siehe auch Ronald *Hill*, The Impact of the Transnistrian Conflict on Moldova's European Perspective, in: Südosteuropa Mitteilungen, 44 (2004) 2/3, S. 118–126 (119).

23 Radu *Şerban*, Moldova – o economie în vecinătatea UE [Moldova – eine Wirtschaft in der Nachbarschaft der EU], in: Tribuna Economică, (7.7.2004) 27.

Cooperation(CBC)-Programme. Schwerpunkt im Nationalen Aktionsprogramm von TACIS ist die Transformation der Landwirtschaft, gefolgt von Projekten zur Verwaltungsreform und zur Stärkung des privaten Wirtschaftssektors. Die regionalen TACIS-Programme für Moldova konzentrieren sich auf die Bereiche Transport, Umwelt und Justizfragen, die CBC-Programme zielen auf die Modernisierung von Grenzübergängen und auf die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das TACIS Indicative Programm für die Jahre 2000 bis 2003 sieht im einzelnen vor: Unterstützung beim institutionellen, rechtlichen und administrativen Aufbau, bei der Entwicklung des privaten Sektors, der Bewältigung der sozialen Folgen der Transformation, der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, Zoll- und Grenzinfrastruktur, Energie und Umwelt.

2. Makrofinanzielle Hilfe wird in Form von Darlehen als Ergänzung zu Programmen von Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank (WB) gewährt. Die EU-Darlehen wurden in den letzten drei Jahren ausgesetzt, nachdem die Regierung in Chişinău ihren Verpflichtungen zur Fortführung der Privatisierung in so wichtigen Bereichen wie Wein- und Tabakproduktion, Stromerzeugung und Telekommunikation nicht in ausreichendem Maße nachgekommen war. Im Jahre 2003 gewährte die EU der Moldau erstmals wieder ein – bereits 1998 genehmigtes – Darlehen in Höhe von 15 Millionen Euro.
3. Leistungen aus dem Ernährungssicherungsprogramm der EU wurden 2003 wegen der stockenden Verhandlungen mit dem IWF ausgesetzt. Für den Zeitraum 2004–2005 ist ein neues Ernährungssicherungsprogramm zur Haushaltsstützung in Vorbereitung, das allerdings ebenfalls an die Umsetzung eines IWF-Vorhabens geknüpft ist. Die EU leistet unabhängig davon humanitäre Hilfe bei außergewöhnlichen Notsituationen.
4. Die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) fördert die Entwicklung von Demokratie, Bürger- und Menschenrechten. Ihre Programme richten sich an Gewerkschaften und NGOs, kommen aber auch dem Aufbau einer unabhängigen Presse zugute.

Neben der EU und individuellen Geberstaaten (nicht zuletzt den USA) verfolgen die Internationalen Finanzorganisationen mit ihren Programmen und Projekten ähnlich gelagerte Ziele mit dem Fokus auf der wirtschaftlichen Stabilisierung und der Förderung der Demokratisierungs- und Reformprozesse in der Republik Moldau. Aufgrund des schleppenden Reformtempos konnte die moldauische Regierung aber nicht mehr als ein Viertel der Mittel ausschöpfen, die im Rahmen des auf drei Jahre (2000–2003) angelegten »Poverty Reduction and Growth Facility«-Programms des IWF bereitgestellt waren, wie der Fonds anläßlich seiner jüngsten Artikel-IV-Konsultationen zum Stand der Zusammenarbeit mit Moldova konstatieren mußte.[24] Bei der Konzipierung der neuen langfristigen »Country Assistance Strategy« der Weltbank für die Republik Moldau im Zeitraum 2004–2007 wird der Einbeziehung der politischen und gesellschaftlichen Partner des Landes ein höherer Stellenwert eingeräumt.

Die Republik Moldau und das Nachbarschaftskonzept der EU

Obwohl der Meinungsbildungsprozeß in der Europäischen Union über Ziele und Instrumente der Neuen Nachbarschaftspolitik im Dezember 2003 noch nicht abgeschlossen war, wurden anläßlich eines Besuchs von EU-Kommissar Günther Verheugen in Chişinău die Weichen für den Beginn von Verhandlungen über einen Aktionsplan zur Ausgestaltung der künftigen Beziehungen zwischen der EU und der Moldau gestellt. Ursprünglich waren drei Verhandlungsrunden – im Januar, Februar und März 2004 – vorgesehen, im Mai 2004 sollte der Plan von der EU-Kommission gebilligt werden. Unmittelbar nach seiner Veröffentlichung begrüßten die Vertreter der Regierung der Republik Moldova das Nachbarschaftskonzept der EU als eine willkommene Möglichkeit, am Binnenmarkt der EU teilzunehmen. Mit Genugtuung wurde auch die Absicht der EU zur Kenntnis genommen, sich noch aktiver als bisher in die Lösung des Transnistrienkonflikts einzuschalten und sich nach Beendigung des Konflikts an Sicherheitsvereinbarungen sowie an Wiederaufbauprogrammen zu beteiligen. Die moldauische Führung versprach sich von dem Aktionsplan eine Konsolidierung des moldauischen Staates, die nicht zuletzt auch die Lösung des Transnistrienkonflikts umfassen sollte, sowie die Absicherung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes.[25]

24 *IMF*, Republic of Moldova, Staff Report [wie Fn. 12].
25 Basa-press, 6.12.2003.

Enttäuscht reagierte man in der Moldau darauf, daß den Staaten der Neuen Nachbarschaft ausdrücklich keine Perspektive für einen Beitritt zur EU eröffnet wird. In einem Brief an seinen irischen Amtskollegen sprach sich der moldauische Außenminister Andrei Stratan gegen eine frühe Festlegung der EU auf den Abschluß von Nachbarschaftsverträgen als dem einzig möglichen Rahmen der bilateralen Beziehungen aus, weil sich dies negativ auf die Bemühungen der Moldau um eine Beschleunigung seiner Reformpolitik auswirken könne. Seine Regierung würde es begrüßen, wenn die Entscheidung über den künftigen Status der Beziehungen zu einem späteren Zeitpunkt getroffen würde, etwa nach einer Evaluierung der bei der Umsetzung des Aktionsplans erzielten Fortschritte.[26]

Grundsätzliche Einwände wurden von moldauischer Seite auch dagegen erhoben, daß die EU Moldau geopolitisch dem von Rußland dominierten Integrationsraum zuordnet. Statt auf die Verortung im GUS-Raum, die gleichbedeutend ist mit der Fortdauer der historisch bedingten politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeit von Rußland, richten sich die Anstrengungen der Regierung in Chişinău darauf, von der EU als südosteuropäisches Land eingestuft zu werden. Ziel dieser Strategie Moldovas ist es, sich an den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß für die Staaten Südosteuropas anzukoppeln, denen die EU immerhin eine – wenn auch in eine späte Zukunft verweisende – Integrationsperspektive zugestanden hat. Unter Hinweis auf seine kulturelle regionale Identität wünscht die Republik Moldau »Gleichbehandlung mit den anderen südosteuropäischen Staaten, nicht Sonderbehandlung« seitens der EU.[27]

Tatsächlich kann das Land eine jahrelange Praxis der Zusammenarbeit in regionalen Organisationen Südosteuropas vorweisen. Die Republik Moldau ist Gründungsmitglied der 1996 von den USA initiierten Südosteuropäischen Kooperationsinitiative SECI und hat Beobachterstatus beim Südosteuropäischen Kooperationsprozeß (SEECP). Seit dem 1. Juni 2001 ist die Republik Moldova, nicht zuletzt dank der diplomatischen Unterstützung Rumäniens, Mitglied des Stabilitätspakts für Südosteuropa. Die Regierung in Chişinău hat mehrfach um Aufnahme in den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß (SAP) der EU und um Teilhabe an deren CARDS-Programm (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization) für die Staaten des Stabilitätspakts in der Hoffnung nachgesucht, auf diesem Umweg doch noch eine Beitrittsperspektive zu erhalten. Von der Europäischen Kommission kamen jedoch klare negative Signale. Moldova, so EU-Kommissionspräsident Romano Prodi und EU-Außenkommissar Chris Patten, könne aus seiner Zugehörigkeit zum Stabilitätspakt nicht automatisch einen Anspruch auf die Aufnahme in den SAP ableiten.[28] Am Ende entschloß sich die Regierung in Chişinău, das unrealistische Ziel der Aufnahme in den SAP-Prozeß aufzugeben und statt dessen nach Kräften die Chance einer engeren Zusammenarbeit mit der EU zu nutzen, die sich im Rahmen der Neuen Nachbarschaftspolitik bietet.

Der EU-Aktionsplan: »Perspektive einer Perspektive«

Wegen Meinungsverschiedenheiten der EU-Mitgliedstaaten über die Finalität des Nachbarschaftsprozesses und die Modalitäten der Lösung des Transnistrienkonflikts unterbrach die EU-Kommission im März 2004 ihre laufenden Verhandlungen mit Moldova und der Ukraine und setzte die Arbeit an den Aktionsplänen für einige Wochen aus.[29] Am 15. Juni wurde bei den Verhandlungen über den Entwurf des Aktionsplans zwischen der Europäischen Kommission und Moldova schließlich ein Kompromiß erzielt. Da die gleichzeitig laufenden Verhandlungen mit der Ukraine über einen Aktionsplan bislang ohne Ergebnis blieben, ist dies das erste und einzige derartige Dokument, das die EU mit einem neuen Nachbarn abschließen konnte. Der endgültige Text soll allen Mitgliedstaaten zugeleitet und voraussichtlich im November unterzeichnet werden.[30]

Die wichtigsten Vereinbarungen des neuen Aktionsplans betreffen die Perspektive der Nachbarschaftsbeziehungen, den Zugang Moldovas zum europäischen Binnenmarkt, die institutionelle und

26 Europe Information New Neighbours, (17.6.2004) 151, S. II/7.

27 Mihai *Popov*, Missionschef der Republik Moldau bei der Europäischen Kommission in einem Vortrag in Brüssel, 10.6.2003. Ebenso Nicu *Popescu*, Europeanising the Conflict-Resolution Process in Transnistria, unveröffentlichter Text, Januar 2004.

28 EU Enlargement Watch, (30.10.2003) 137.

29 EU Neighbourhood Policy: Member States Put Brakes on Consultations, in: Europe Information New Neighbours, (18.3.2004) 146.

30 E-Journal (ADEPT), 2 (18.–31.10.2004) 40, <http://www.adept.md/e-journal/20041103/>.

regionale Zusammenarbeit sowie die Regelung des Transnistrienkonflikts.

Finalität: Moldova wird zwar nicht die erhoffte Beitrittsperspektive eröffnet, wohl aber eine, wenn auch vage, »Perspektive einer Perspektive«. Der Aktionsplan deutet die Möglichkeit einer progressiven Fortentwicklung und einer Aufwertung der Zusammenarbeit mit der EU an: Wenn, so heißt es, die Republik Moldau die Vorgaben des auf drei Jahre angelegten Aktionsplans erfülle, solle sie die Option erhalten, im Jahre 2007 in offizielle Verhandlungen mit der EU über die Gewährung des Status eines assoziierten EU-Mitglieds einzutreten. Allerdings enthält der Aktionsplan kaum konkrete, klar terminierte »benchmarks«, an denen sich Fortschritte bei der Erfüllung der Vorgaben des Aktionsplans messen ließen.

Marktöffnung: Der Aktionsplan sieht verstärkte gemeinsame Anstrengungen mit dem Ziel der Öffnung des Zugangs moldauischer Erzeugnisse zum EU-Markt[31] vor und deutet die Möglichkeit an, daß der Moldau noch während der Phase der Umsetzung – also möglicherweise innerhalb der nächsten drei Jahre – asymmetrische Handelsprivilegien eingeräumt werden könnten. Ausgeklammert blieb allerdings die Frage der Übernahme des Gemeinschaftsrechts. Ohne eine Regelung dieser Frage wird die in Aussicht gestellte Einbeziehung Moldovas in den EU-Binnenmarkt jedoch nicht möglich sein.

Institutionelle Zusammenarbeit: Die Republik Moldau wird künftig von der EU Unterstützung für Rechtsangleichung und eine intensive institutionelle Kooperation erhalten – auch im Rahmen von TAIEX- und von Twinning-Projekten.[32] Vorgesehen ist die Herstellung von Beziehungen der entsprechenden moldauischen Institutionen zu Europol und Eurojust.

Regionale Zusammenarbeit: Der unter dem Aktionsplan ausgehandelte salomonische Kompromiß bezeichnet die regionale Zusammenarbeit der Moldau in Südosteuropa als eine komplementäre Ergänzung der im Aktionsplan gesetzten regionalen Kooperationsziele im postsowjetischen Raum. Die EU sichert Moldova ihre Unterstützung für die Zusammenarbeit des Landes im Stabilitätspakt für Südosteuropa und im Rahmen des Kooperationsprozesses in Südosteuropa zu.

Gemeinsame Konfliktregelung: Im Aktionsplan verspricht die EU eine engere Zusammenarbeit in Sicherheits- und grenzüberschreitenden Fragen, wobei die Union ihre Mitverantwortung für die Vorbeugung und Lösung von Konflikten hervorhebt. Obwohl die Lösung des Transnistrienkonflikts als eines der Grundziele des Aktionsplans definiert wird, überrascht es doch, wie wenig Raum dieser Punkt in dem Dokument einnimmt. Zwar erklärt die EU darin ihre prinzipielle Bereitschaft, sich auch künftig in den Lösungsprozeß einzuschalten, sie verbindet dies jedoch mit der Einschränkung, dies mit »allen verfügbaren Mitteln« zu tun.

EU-Vertretung: In Chişinău soll nun so bald wie möglich die – längst überfällige – EU-Vertretung eingerichtet werden.

Anders als im Falle der Ukraine scheint in der Republik Moldau die Bereitschaft vorhanden zu sein, auch auf eine unsichere europäische Karte zu setzen. Für Moldova stellt die europäische Option das wichtigste, wenn nicht das einzige politische Projekt dar, das von Regierung und Opposition gleichermaßen verfolgt und von einer Mehrheit der Bevölkerung mitgetragen wird. Eine Rückwendung zu Rußland und die Option einer engeren Einbindung in die von Moskau geförderten Integrationsstrukturen sind für Moldova jedenfalls keine Alternative, weder für die demokratische Opposition und die Zivilgesellschaft noch – nach ihrem sich abzeichnenden Bruch mit Rußland – für die gegenwärtig amtierende kommunistische Regierung. Selbst die geringen Mittel, die seitens der EU in die Finanzierung des Nachbarinstruments fließen werden, können im Falle eines kleinen Landes wie der Republik Moldau einige Wirkung zeigen. Allerdings steht und fällt der Erfolg der Nachbarschaftspolitik im Falle der Republik Moldau mit der Bereitschaft der EU, sich dezidiert und konsequent für eine Lösung der Transnistrienkonflikts einzusetzen. Solange die Transnistrische Moldauische Republik weder an der Heranführung der Moldau an die EU-Strukturen noch an der damit intendierten Modernisierung und Demokratisierung von Staat und Gesellschaft partizipiert und statt dessen ihre autoritären und mafiosen pseudostaatlichen Strukturen weiter verfestigt, wird die EU ihrem Ziel nicht näher kommen, am Rande ihrer künftigen Ostgrenze einen gut regierten und sicheren Nachbarstaat Moldau aufzubauen.

31 Nach einer aktuellen Aussage des moldauischen Ministerpräsidenten Vasile *Tarlew* werden die moldauischen Erzeugnisse bei der Einfuhr in die EU mit Einfuhrzöllen zwischen 40 und 50% belegt. Siehe das Interview mit ihm in: Wostok, (2004) 2, S. 11–14 (12).

32 Twinning: Instrument der engen Zusammenarbeit zwischen einem Mitglieds- und einem Kandidatenland im Vorbeitrittsprozeß der EU.

Vom Falle Moldau abgesehen stellt sich angesichts der derzeitigen Ausgestaltung des Nachbarschaftskonzepts die generelle Frage, ob die Politik der EU ausreichend präzise formuliert ist und angemessen auf die spezifischen Bedingungen und die konkreten Erwartungen der betreffenden Staaten und Völker eingeht. Es bleibt abzuwarten, ob die EU mit ihrer Strategie Erfolg haben wird, in den Staaten ihrer unmittelbaren Nachbarschaft die Achtung der Menschenrechte und die Etablierung von *good governance* einzufordern, ohne ihnen zugleich eine Integrationsperspektive zu bieten. Ungeklärt ist schließlich, ob die finanziellen Anreize, mit denen das Nachbarschaftsinstrument ausgestattet werden soll, ausreichen werden, um das Fehlen einer Integrationsperspektive zu kompensieren.

Konzepte für eine Lösung des Transnistrienkonflikts

OSZE-Konfliktlösungspolitik weitgehend wirkungslos

Lange Zeit knüpften die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre Hoffnungen auf eine Lösung des Transnistrienkonflikts an die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE, später: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa [OSZE]), die seit 1993 eine Mission in Chișinău unterhält. Bereits der im November 1993 veröffentlichte Lösungsvorschlag der Mission[33] zeichnet sich durch jene Mischung aus starren »konservativen«[34] Denkstrukturen, einseitiger Parteinahme für Transnistrien sowie geringes Engagement in der Frage des Abzugs der russischen Truppen und Waffen aus Moldova aus, die den Blick auf die eigentliche Problematik verstellt hat. Die Entwicklung seither hat klar gezeigt, daß die abtrünnige Transnistrische Moldauische Republik einzig an der Aufrechterhaltung des Status quo interessiert ist, welcher der herrschenden Elite in Tiraspol politische und wirtschaftliche Dividenden einbringt. Rußland zeigte sich ebensowenig an einer Lösung des Konflikts interessiert, wie sich an dem von Moskau aufgestellten Junktim zwischen dem Abzug russischer Truppen aus Transnistrien und der Unterstützung für die Maximalforderungen der dortigen Führung unschwer ablesen läßt.[35]

Das kann auch insofern nicht überraschen, als einer der Gründe für die geringe Effizienz des OSZE-Managements des Transnistrienkonflikts an der Rolle festzumachen ist, die Rußland in diesem Prozeß spielt. Rußland ist zugleich Teil des Problems und Teil seiner Lösung: Russische (vormals sowjetische) Truppen und Waffenbestände befinden sich in Transnistrien und kommen dem dortigen separatistischen Regime mittel- und unmittelbar zugute.[36] Andererseits ist Rußland aber auch politisch und militärisch in den Konfliktlösungsmechanismus eingebunden – politisch im Rahmen einer Fünfergruppe (neben der Republik Moldau, der Transnistrischen Moldauischen Republik, der Ukraine und der OSZE, der Rußland ja ebenfalls angehört), die eine entsprechende Übereinkunft herbeiführen soll, und militärisch (gemeinsam mit moldauischen und transnistrischen Soldaten) im Rahmen der »Joint Peacekeeping Force«, die seit 1992 die Sicherheitszone östlich und westlich des Dnjestr kontrolliert.

Trotz zahlloser Entwürfe und Modelle für einen einheitlichen moldauischen Bundesstaat konnte die OSZE zwischen beiden Konfliktparteien bislang keine Einigung auf eine gemeinsame Verfassung vermitteln. Die Liste der Lösungskonzepte beginnt mit dem ersten Vorschlagspapier der OSZE vom November 1993, gefolgt von dem Vorschlag eines »gemeinsamen Staates« für Moldova und Transnistrien, den der damalige russische Premierminister Jewgenij Primakow 1997 unterbreitet hat, der 1999 veröffentlichten Erklärung über die Herstellung von fünf »Gemeinsamen Räumen«, dem 2002 in Kiew vorgestellten Föderationsprojekt und schließlich dem 2003 von Rußland unter Umgehung der OSZE ausgearbeiteten »Kozak-Memo-

33 Report Nr. 13 by the CSCE Mission to Moldova, 13.11.1993.

34 »maps with borders remain paramount and it is states that continue to fill these spaces on the maps. [...] the international community continues to effectively shut the door to alternatives to statehood, resisting the establishment of any kind of precedent that might lead to the opening up of pandora's box.« [»Karten mit Grenzen bleiben vorherrschend, und es sind weiterhin Staaten, die diese Räume auf den Karten füllen. [...] Die internationale Gemeinschaft hält die Tür für Alternativen zur Staatlichkeit wirksam verschlossen. Sie wehrt sich gegen die Etablierung jeder Art von Präzedenzfall, der zur Öffnung der Büchse der Pandora führen könnte«.] Zitiert nach Paul *Kingston*, States-Within-States and Theoretic Perspectives, in: *Kingston*/*Spears* (Hg.), States-Within-States [wie Fn. 5], S. 8.

35 Diese Entwicklung war früh erkennbar. Siehe hierzu Anneli Ute *Gabanyi*, Die Moldaurepublik zwischen Rußland, Rumänien und der Ukraine, in: Karl *Kaiser*/Hans-Peter *Schwarz* (Hg.), Die Außenpolitik der neuen Republiken im östlichen Europa. Rußland und die Nachfolgestaaten, Bonn 1994, S. 131–156; *dies.*, Die politische Entwicklung in Moldova, in: Boris *Meissner*/Alfred *Eisfeld* (Hg.), Die GUS-Staaten in Europa und Asien, Baden-Baden 1995, S. 81–106; *dies.*, Moldova im Spannungsfeld zwischen Rußland, Rumänien und der Ukraine, Köln 1996 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 16/1996).

36 Gottfried *Hanne*, The ›Dniestr Moldovan Republic‹: Building an Authoritarian State, in: Ann *Lewis* (Hg.), The EU & Moldova. On a Fault-Line in Europe, London 2004, S. 79–86 (86).

randum«.[37] Während die moldauische Führung ein asymmetrisches Föderationsmodell favorisiert, forderte die Führung Transnistriens immer offener eine Konföderation zweier gleichberechtigter Staaten. In der mehr als ein Jahrzehnt andauernden Phase, in der unter dem Schirm der OSZE diverse Lösungsmodalitäten erwogen und geprüft wurden, verfestigte sich der Status quo eines zunehmend unabhängigeren transnistrischen Quasi-Staates und eines schwachen moldauischen Gesamtstaates.[38]

Es gibt sogar Beobachter, die der Meinung sind, daß auch – und gerade – im Falle Transnistriens die jahrelang im Rahmen der OSZE unternommenen Vermittlungsversuche zu einer Verschlechterung der Lage geführt hätten. So habe die OSZE beispielsweise dadurch, daß sie die separatistische Transnistrische Moldauische Republik als Verhandlungspartner akzeptiert habe, zu deren Legitimierung und Konsolidierung beigetragen. Auch habe die OSZE die Moldauische Regierung dazu ermuntert, Transnistrien den Gebrauch moldauischer Zollstempel zu gewähren – eine Maßnahme, die im Endeffekt dem Schmuggel von und nach Transnistrien Vorschub leistete.[39]

Dabei hatte die OSZE-Mission in Chişinău in den ersten Jahren nach ihrer Einsetzung beim Konfliktmanagement durchaus Erfolge zu verzeichnen, so das Waffenstillstandsabkommen zwischen der Moldau und Rußland (1994), das Abkommen über den Grenzverlauf zwischen der Republik Moldau und der Ukraine (1995) und die Gemeinsame Erklärung Rußlands, der Ukraine und der Republik Moldau (1996), mit der die Souveränität und territoriale Integrität Moldovas anerkannt wurde. Die Geschichte der Gipfel- und Ministertreffen der OSZE nach 1989 ist aber auch eine Geschichte der Aufrufe und Ermahnungen an Rußland, seine Truppen vom Gebiet der Republik Moldau zurückzuziehen. Bereits auf dem Ratsmeeting in Stockholm im Dezember 1992 hatte die Frage der Stationierung fremder Truppen auf dem Territorium der Republik Moldau auf der Agenda der OSZE gestanden. Beim Budapester Gipfeltreffen im Jahre 1994 wurde die Umsetzung des im selben Jahr zwischen Moldova und Rußland vereinbarten Truppenrückzugs verlangt und auf dem OSZE-Gipfel von Lissabon im Jahre 1996 erneut angemahnt. Erst als westliche OSZE-Staaten, allen voran die USA, Rußland 1999 auf dem Gipfeltreffen der Organisation in Istanbul unter Druck setzten, verpflichtete sich Moskau dazu, seine Truppen bis Ende 2002 vom Territorium der Republik Moldau (wie auch Georgiens) abzuziehen. Nachdem die in Istanbul gesetzte Frist jedoch ungenutzt verstrichen war, gewährten die Teilnehmer des OSZE-Gipfels von Porto 2002 Rußland einen einjährigen Aufschub.

Russischer Alleingang gescheitert

Am Vorabend des auf Anfang Dezember 2003 terminierten Maastrichter OSZE-Außenministertreffens präsentierte Rußland der Öffentlichkeit sein »Memorandum betreffend die Grundprinzipien zur Stärkung des einheitlichen Staates«, das der stellvertretende Leiter von Putins Präsidialadministration, Dmitri Kozak, mit dem moldauischen Staatspräsidenten Woronin und dem Vorsitzenden der Transnistrischen Moldauischen Republik Smirnov in zweimonatiger Shuttle-Diplomatie ausgehandelt hatte. Falls es unterzeichnet worden wäre, hätte dies die Stationierung russischer Truppen auf dem Territorium Moldovas ermöglicht, die von der OSZE auferlegte Rückzugsverpflichtung wäre unterlaufen worden. Im einzelnen sah das Kozak-Memorandum die Umwandlung Moldovas in eine asymmetrische Föderation vor, der neben dem eigentlichen Bundesstaat Moldova zwei »föderale Subjekte« angehören sollten: der mit einer eigenen Legislative, Exekutive, Verfassung, eigenem Staatshaushalt und Finanzsystem ausgestattete Staat Transnistrien und die autonome Territorialeinheit Gagausien.[40] Transnistrien wurde dabei ein weit-

37 Siehe hierzu weiter unten, S. 18, sowie Marius *Vahl*/ Michael *Emerson*, Chapter 4: Moldova and the Transnistrian Conflict, September 2004, <http://www.ecmi.de/jemie/download/1-2004Chapter4.pdf>.

38 »In the long run the instruments of violence, sublimated into the institutions of unrecognized regimes, keep existing states weak, populations poor, and full-scale war a constant posibility, even as they enrich the key players who extol the virtues of peace.«
[»Auf lange Sicht halten Mittel der Gewalt, sublimiert in den Institutionen nicht anerkannter Regime, die existierenden Staaten schwach, die Bevölkerung arm und einen Krieg im Horizont einer ständigen Möglichkeit, wobei sie die Hauptakteure bereichern, die die Tugenden des Friedens preisen.«] (Charles *King*, The Benefits of Ethnic War. Understanding Eurasia's Unrecognized States, in: World Politics, 53 [Juli 2001], S. 524–552 [528].)

39 *King*, The Benefits of Ethnic War, ebd.

40 Anders als im Falle Transnistriens konnte der Separatismuskonflikt im Siedlungsgebiet der Gagausen, einem christlichen Turkvolk, im Jahre 1994 friedlich geregelt werden. Zur sogenannten Autonomen Territorialeinheit Gagausien gehören 3 Städte und 23 Gemeinden, das 1800 qkm große Gebiet Gagausiens besteht aus fünf nicht zusam-

gehendes Vetorecht sowie das Recht auf Sezession für den Fall eingeräumt, daß die Föderation beabsichtigt, sich einem anderen Staat anzuschließen und/oder ihre Souveränität aufzugeben.

Der Kozak-Plan ging ebenso wie der parallel dazu von der OSZE ausgearbeitete Entwurf von einer Entmilitarisierung des (laut seiner Verfassung) neutralen Staates Moldova aus. Das OSZE-Papier sah aber zugleich mit der Entmilitarisierung Moldovas auch den Rückzug der russischen Truppen von deren gesamtem Territorium vor. Politische und ökonomische, aber auch militärische Sicherheit sollte dem neuen Staat durch ein multinationales Peacekeeping-Kontingent unter Leitung der OSZE mit Beteiligung Rußlands garantiert werden.[41]

Anders als der Föderationsplan der OSZE ging der russische Entwurf zwar nicht explizit auf die Frage der militärischen Garantien ein, offizielle russische Verlautbarungen ließen jedoch keinen Zweifel daran, daß zweitausend russische »Blauhelme« – das Vierfache des aktuell fünfhundert Soldaten zählenden Kontingents mit Peacekeeping-Status in der Transnistrischen Moldauischen Republik – bis zum Jahre 2020 in der neuen moldauischen Föderation zur Überwachung des Entmilitarisierungsprozesses stationiert werden sollten.[42] Die Annahme des Kozak-Memorandums durch die moldauische Regierung hätte bedeutet, daß auf dem Umweg über eine neue föderale Verfassung die Stationierung russischer Truppen auf dem gesamten Territorium der Republik Moldova von Chişinău legalisiert, per Referendum legitimiert und von der OSZE garantiert worden wäre. Zugleich wäre die Verpflichtung Rußlands zum Rückzug seiner Truppen aus Transnistrien hinfällig geworden. Erst nachdem EU und USA Bedenken gegen die unter Umgehung der OSZE ausgehandelte Übereinkunft geäußert und die Opposition in Moldau lautstark protestiert hatte, zog Moldovas Präsident Woronin seine Unterschrift unter das Kozak-Memorandum zurück.[43]

Welche Rolle für USA und NATO?

Das OSZE-Ministertreffen in Maastricht vom 1. bis 2. Dezember 2003 stellt eine Wegscheide für die seit mehr als einem Jahrzehnt laufenden Bemühungen der OSZE-Mitgliedstaaten dar, Rußland zum Abzug seiner Truppen von dem Territorium der Republik Moldau zu bewegen und eine Lösung des Transnistrienkonflikts unter Wahrung der Souveränität und territorialen Integrität Moldovas herbeizuführen. Erstmals in der Geschichte der OSZE kam bei einem Ministertreffen keine von allen Mitgliedstaaten getragene Abschlußerklärung zustande. Der im Vorfeld des Treffens unternommene Versuch Rußlands, seine militärische Präsenz in der Region durch Separatverhandlungen mit den moldauischen Akteuren abzusichern, scheiterte nicht zuletzt an der konsequenten Haltung der Vereinigten Staaten.

Auf dem Maastrichter OSZE-Treffen setzten die USA dem von Moskau bereits 1994 aufgestellten Junktim – Abzug aus Transnistrien erst nach einer Lösung des dort schwelenden Konflikts – nun ihr eigenes Bedingungsgefüge entgegen, demzufolge es die von Rußland gewünschte Ratifizierung des KSE-Abkommens nicht geben könne ohne den vorherigen Abzug der russischen Truppen aus Moldova und Georgien. Moskau beharrt ungeachtet dessen weiter auf seiner militärischen Präsenz in der Moldau und in Georgien und erwägt, gegebenenfalls die in Istanbul 1999 getroffene Übereinkunft über den Abzug russischer Truppen aus diesen Staaten aufzukündigen.[44]

Die Vereinigten Staaten sind seit den frühen neunziger Jahren in Moldova politisch präsent und dort als größtes Geberland aktiv. Obwohl auch Washington in dieser Phase eine Politik betrieben hatte, die der Stabilisierung der vom Zusammenbruch bedrohten Sowjetunion den Vorrang vor den Unabhängigkeitsbestrebungen der Republik Moldau gegeben hatte, erkannte man in den USA früher als in Westeuropa die Bedeu-

menhängenden Gebieten. Siehe hierzu Klemens *Büscher*, Das politische System Moldovas, in: Wolfgang *Ismayr* (Hg.), Die politischen Systeme Osteuropas, 2. Ausgabe, Opladen 2004, S. 515–552 (542).

41 Iurie *Pantea*, Aspectul militar în soluționarea conflictului în zona de est a Republicii Moldova [Der militärische Aspekt bei der Lösung des Konflikts in der östlichen Zone der Republik Moldau], in: *Institutul de Politici Publice* (Hg.), Aspecte ale conflictului transnistrean [Aspekte des Transnistrienkonflikts], Chişinău 2001, S. 120–122.

42 Infotag, 25.11.2003. Der »Präsident« Transnistriens, Igor Smirnov, betonte, Transnistrien würde den Vertrag nur unterzeichnen, wenn darin die Anwesenheit russischer Truppen auf dem Gebiet des neuen Föderalstaates für dreißig Jahre festgeschrieben würde.

43 John *Löwenhardt*, The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003, April 2004, <http://www.clingendael.nl/publications/2004/20040426_l%C3%B6wernhardt.pdf>.

44 Rußlands Verteidigungsminister Sergej *Iwanow*, in: George *Coman*, Armata rusă rămâne pe termen lung în Moldova [Die russische Armee bleibt langfristig in Moldova], in: Ziua, 11.2.2004.

tung Moldovas als »Laboratorium für Reformen« und als strategischen Testfall für den GUS-Raum.[45] Es waren denn auch vorwiegend die USA, die immer energischer auf den Rückzug der russischen Truppen und auf eine Beschleunigung der Verhandlungen über die rasche und nachhaltige Lösung des Transnistrienkonflikts drängten. Und es sind ebenfalls die USA, die Rußland – auch namens ihrer NATO-Alliierten – signalisieren, daß die von Moskau gewünschte Ratifizierung des angepaßten KSE-Vertrags erst dann erfolgen wird, wenn Rußland seine Truppen aus Moldova und Georgien zurückgezogen hat.[46] Nicht immer indes läßt sich die Rolle der USA als nationaler Akteur von derjenigen als Führungsmacht der NATO trennen.

Moldova ist kraft seiner Verfassung ein neutraler Staat. Obwohl es daher auch keinen NATO-Beitritt anstrebt, arbeitet das Land mit dem Atlantischen Bündnis im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden zusammen,[47] sehr zum Mißfallen der Führung Transnistriens, die bereits in der Ausdehnung der NATO bis an die Grenzen Moldovas ein Argument für die Notwendigkeit des Verbleibs russischer »Friedenstruppen« in der Region sieht.[48] Die NATO will sich als Organisation nicht unmittelbar in die Bemühungen um eine Regelung des Transnistrienkonflikts einschalten und gesteht der OSZE auch weiterhin die Führungsrolle bei der Suche nach einer gerechten und dauerhaften Konfliktlösung zu.[49] Beim Treffen des NATO–Rußland-Rats im Oktober 2004 wollte die NATO das Problem nicht zur Sprache zu bringen.[50] Das Abschlußkommuniqué des Nordatlantikrates in Istanbul vom 28. Juni 2004 hatte zuvor die Bedeutung hervorgehoben, die das Bündnis dem Rückzug der russischen Truppen aus Transnistrien und Georgien als Vorbedingung für die Ratifizierung des KSE-Vertrags beimißt, und – ein Novum – ihr Interesse an einer Partnerschaft mit Moldova zur Sicherung der Stabilität in der Region betont.[51] Demonstrativ legte US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld im Juni 2004 auf dem Weg zum Treffen des Nordatlantikrats in Istanbul einen Zwischenstopp in Chişinău ein.[52]

Die EU – kein Konsens in der Transnistrienfrage

Bei der Europäischen Kommission hatte man die sicherheitspolitische Sprengwirkung des Transnistrienkonflikts als des »gefährlichsten Regionalkonflikts in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU«[53] zwar erkannt, sich aber lange Zeit nicht aktiv für seine Lösung engagiert. Mit dem Jahreswechsel 2002/2003 rückte die Republik Moldau gleich aus zwei Gründen ins Zentrum der Aufmerksamkeit der EU:[54] als Pilotprojekt ihrer neuen Nachbarschaftspolitik und zugleich als Testfall für die europäischen »Ambitionen in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik«.[55] Tatsächlich spielt die Republik Moldau, die – anders als die Ukraine – ihre Verhandlungen über den Aktionsplan abgeschlossen hat, eine Vorreiterrolle für das neue Nachbarschaftskonzept, und der Transnistrienkonflikt galt der EU zeitweilig als erfolgversprechendes Betätigungsfeld für ihre globalen außen- und sicherheitspolitischen Ambitionen. Nachdem auf dem OSZE-Gipfel vom Dezember 2002 in Porto klargeworden war, daß Rußland seiner 1999 in Istanbul eingegangenen Verpflichtung zum Abzug von Truppen und Kriegsmaterial aus Transnistrien nicht nachkommen würde, avancierte dieser Konflikt in der Wahrnehmung der EU zeitweilig zum wichtigsten eingefrorenen Konflikt in unmittelbarer geographischer Nähe der Gemeinschaft.

45 The USAID Financial Year 1998 Congressional Presentation und das Interview mit der US-Botschafterin in Chişinău, Heather *Hodges*, mit der moldauischen Presseagentur BASA-press, 25.3.2004.
46 Der stellvertretende Außenminister der USA, Stephen *Rademaker*, in: Ziua, 8.10.2004.
47 Mehr darüber in: Mihai *Druță*, NATO Enlargement's Impact on Moldovan Neutrality, NATO-EAPC Individual Research Fellowships, Final Report, Chişinău, Juni 2001.
48 Nachrichtenagentur Flux, 7.3.2004.
49 E-Journal (ADEPT), 2 (18.–31.10.2004) 40, <http://www.adept.md/e-journal/20041103/>.
50 NATO se bazează pe OSCE pentru rezolvarea crizei din Transnistria [Die NATO stützt sich bei der Lösung des Transnistrienkonflikts auf die OSZE], in: Ziua, 12.10.2004.
51 Vgl. <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm> sowie Radu *Tudor*, NATO cere retragerea Rusiei din Transnistria [Die NATO fordert den Rückzug Rußlands aus Transnistrien], in: Ziua, 29.7.2004.
52 A Stop in Moldova, in: The Washington Post, 4.7.2004.
53 Dieter *Boden*, A European Perspective for the Republic of Moldova, in: Südosteuropa Mitteilungen, 44 (2004) 2/3, S. 72–77 (77).
54 »Both Ukraine and Moldova are central and crucial to the Union's Neighborhood Policy« [»Sowohl die Ukraine als auch Moldova sind zentral und entscheidend für die Nachbarschaftspolitik der Union«], so EU-Kommissar Günter *Verheugen* in seiner Rede auf der Tagung der Premierminister aus den Vilnius- und Visegrád-Staaten in Bratislava, EU Press Releases, SPEECH/04/141, 19.3.2004.
55 Daniel *Brössler*, Konflikt in Moldawien: Ein Test für Europa, in: Süddeutsche Zeitung, 10.9.2003.

Es war der damalige niederländische Außenminister Jaap de Hoop Scheffer, 2003 amtierender Präsident der OSZE, der die EU davon zu überzeugen wußte, daß der Konflikt in Transnistrien »der im Sinne der Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Regelung vielversprechendste eingefrorene Konflikt« sei und daß der EU bei seiner Lösung eine Schlüsselrolle zukomme.[56] Diese Auffassung schien man auch bei der EU und auf seiten der USA[57] zu teilen. Im Februar 2003 beschlossen EU und USA gemeinsam Strafmaßnahmen gegen die Führung der Transnistrischen Moldauischen Republik. Das im Monat darauf veröffentlichte erste Nachbarschaftskonzept der EU schlug den Einsatz von zivilen und Krisenbewältigungskräften in Transnistrien im Anschluß an eine politische Lösung des Konflikts vor.

Der Optimismus, den die amtierende niederländische OSZE-Präsidentschaft hinsichtlich einer möglichen Konfliktlösung hegte, schien anfangs auch durchaus begründet: In der ersten Jahreshälfte 2003 zog Rußland, das an einer Ratifizierung des KSE2-Vertrags noch vor dem Beitritt der baltischen Staaten zur NATO interessiert war, einen Teil seines Waffenarsenals aus Transnistrien ab. Die EU und der Europarat wurden als Mitglieder einer Gemeinsamen Verfassungskommission von Vertretern Moldovas und Transnistriens kooptiert. Im Juni 2003 gab die niederländische OSZE-Präsidentschaft ein informelles Papier in Umlauf, in dem sie vorschlug, das gegenwärtige Peacekeeping-Format (Rußland – Moldova – Transnistrien) durch eine »Peace Consolidation Force« der OSZE zu ersetzen, die an die Europäische Union »ausgeliehen« *(outsourced)* werden sollte. Die EU sollte diese Aufgabe eventuell gemeinsam mit »anderen interessierten Parteien« (gedacht war an Rußland) wahrnehmen.[58] Im September 2003 wurde auf EU-Arbeitsebene darüber diskutiert, ob sich die Union mit EU-Friedenstruppen – die Rede war von 600 Mann – beteiligen sollte.[59]

Die ursprünglich erklärte Bereitschaft der EU, sich bei der Lösung des Konflikts und beim Post-Conflict-Management zu engagieren, hat jedoch im Aktionsplan mit Moldova kaum konkreten Niederschlag gefunden. Der Grund: In Brüssel ließ sich offenbar kein Konsens über die Rolle finden, die Rußland bei der Lösung des Transnistrienkonflikts eingeräumt werden sollte. Während die Europäische Kommission Spannungen und Divergenzen mit Rußland über die Frage eingefrorener Konflikte in den Staaten der Neuen Nachbarschaft offen eingestanden und empfohlen hatte, Rußland auf eingegangene Verpflichtungen und gemeinsame Werte hinzuweisen,[60] plädierten Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland für gemeinsame russisch-europäische Aktionen zur Bewältigung eingefrorener Konflikte auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion.[61] Solche gemeinsamen Aktionen können jedoch nur stattfinden, wenn Rußland seine spezifischen Interessen in der Region gewahrt sieht, die es als Teil seines nahen Auslands betrachtet. Der Kreml sprach sich schon zu einem frühen Zeitpunkt gegen »eine eventuelle Teilnahme der EU an der Lösung des Transnistrienproblems und an der Durchführung einer Peacekeeping-Operation in der Region« aus.[62] Der Präsident der separatistischen Transnistrischen Moldauischen Republik Smirnov warnte seinerseits vor einem Einsatz von EU-Friedenstruppen zur Lösung des Transnistrienkonflikts. Ein solcher Einsatz sei ein Akt militärischer Aggression, der zum Ausbruch neuerlicher gewaltsamer Feindseligkeiten am Dnjestr führen könne.[63]

56 Siehe hierzu ausführlich: *Löwenhardt*, The OSCE, Moldova and the Russian Diplomacy in 2003 [wie Fn. 43], und *Brössler*, Konflikt in Moldawien [wie Fn. 55].

57 Noch im Mai 2004 erklärte ein hoher Beamter des U.S. State Department, von allen eingefrorenen Konflikten im Bereich der ehemaligen Sowjetunion biete der Transnistrienkonflikt »am meisten Anlaß zur Hoffnung auf eine frühe Lösung«; siehe hierzu Jeffrey *Thomas*, U.S. Says Transnistrian Authorities Worsen Situation, 9.9.2004, in: <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2004&m=September&x=200409091752131CJsamohT0.7494165&t=xarchives/xarchitem.html>).

58 Food-for-Thought-Paper Peace Consolidation Mission in Moldova, ohne Datum [Juni 2003] und Ortsangabe, zitiert nach *Löwenhardt*, The OSCE, Moldova and the Russian Diplomacy in 2003 [wie Fn. 43].

59 *Brössler*, Konflikt in Moldawien [wie Fn. 55].

60 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Relations with Russia, COM(2004)106, 9.2.2004.

61 Franco-German »Non-Papers« Mull Ways to Boost Ties, in: EU Enlargement Watch, (18.3.2004) 146, S. II/9–10.

62 Infotag, 21.7.2003.

63 RFE/RL Newsline und Ziua, 25.3.2004.

Rumänien und die Ukraine – Moldovas ungenutztes Nachbarschaftspotential

Rumänien

Für Rumänien, seit April 2004 Mitglied der NATO und nach 2007 voraussichtlich neuer EU-Mitgliedstaat, ist die politische und wirtschaftliche Stabilität seines unmittelbar angrenzenden östlichen Nachbarn Moldova ebenso wichtig wie die Herstellung freundschaftlicher Beziehungen zu ihm. Zugleich kommt Rumänien bei der Umsetzung des Neuen Nachbarschaftskonzepts der EU eine Schlüsselrolle zu. Diese Rolle aktiv zu spielen war jedoch angesichts der Belastungen des rumänisch-moldauischen Verhältnisses für die Regierung in Bukarest nicht immer einfach. Jahrelang wurde Rumänien unterstellt, den Staatszerfall der Sowjetunion als günstige Gelegenheit für eine Vereinigung mit diesem Teil seines früheren Territoriums nutzen zu wollen. Solche Unterstellungen waren jedoch zu keinem Zeitpunkt berechtigt:

- Als erster Staat weltweit erkannte Rumänien die Unabhängigkeit der Republik Moldau wenige Stunden nach deren Unabhängigkeitserklärung an, nahm als erster Staat diplomatische Beziehungen mit der Moldau auf und öffnete die erste diplomatische Vertretung in der Hauptstadt Chişinău.
- Weder bei bilateralen Verhandlungen noch in internationalen Gremien machte Bukarest jemals einen Rechtsanspruch auf dieses Gebiet geltend.
- Die Vereinigung mit der Republik Moldova ist kein Staatsziel Rumäniens, die Verfassung des Landes kennt kein »Wiedervereinigungsgebot«.
- Rumänien unterstützt seit vielen Jahren die Anstrengungen der moldauischen Regierung, sich wirtschaftlich zu emanzipieren und seine Kontakte mit den Staaten der EU auszubauen. 1994 wurde ein bilaterales Freihandelsabkommen unterzeichnet. Bukarest unterbreitete der Regierung in Chişinău Vorschläge für den Bau eines Erdölterminals an der Donau in Giurgiulesti oder die Beteiligung der Republik Moldau am Ausbau des rumänischen Atomkraftwerks in Cernavoda. Beide Projekte könnten dazu beitragen, die Energieabhängigkeit der Moldau von Rußland zu reduzieren, sie kamen bislang allerdings nicht nennenswert voran.

Die Politik der Regierung in Bukarest gegenüber der Republik Moldau gründet auf zwei Säulen: Zum einen auf der Betonung des besonderen Charakters der bilateralen Beziehungen aufgrund der Gemeinsamkeit von Sprache, Kultur und Geschichte, zum anderen auf der von beiden Staaten verfolgten Strategie der europäischen Integration. Während die europäische Dimension der rumänischen Moldaupolitik in Chişinău zeitweilig sogar begrüßt wurde, sah die moldauische Regierung in dem – auch innenpolitisch motivierten – Beharren der rumänischen Seite auf einer *special relationship* mit Moldau eine Provokation, die ihre identitätspolitische Konzeption in Frage stellte, der zufolge die moldauische Mehrheitsbevölkerung nicht mit der Bevölkerung im Nachbarland Rumänien identisch ist. Nach einer kurzen euphorischen Phase der bilateralen Beziehungen, während der Anhänger einer Wiedervereinigung mit Rumänien an der Regierung in Chişinău beteiligt waren, grenzte sich die moldauische Führung zusehends aggressiver von Rumänien ab. Jahrelange Verhandlungen über einen bilateralen Grundlagenvertrag blieben bislang erfolglos.

Zu einem Problem für die EU wurden die rumänisch-moldauischen Beziehungen aber erst zu dem Zeitpunkt, als es in der Folge der am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Aufhebung der Visumspflicht für Reisen rumänischer Bürger in den Schengenraum zu einem sprunghaften Anstieg der Anträge moldauischer Staatsbürger auf die Gewährung der rumänischen Staatsbürgerschaft kam. Solange die Rumänen selbst ein Reisevisum benötigten, machten moldauische Bürger von dieser seit 1991 existierenden gesetzlichen Möglichkeit kaum Gebrauch. Das damals im rumänischen Parlament verabschiedete Gesetz über die rumänische Staatsbürgerschaft ermöglichte es ehemaligen rumänischen Staatsbürgern und nicht zuletzt solchen, die während der kommunistischen Diktatur ins westliche Ausland geflohen oder zwangsweise ausgebürgert worden waren, die rumänische Staatsbürgerschaft wiederzuerlangen, ganz gleich, ob sie sich wieder in Rumänien niederzulassen beabsichtigten oder ihren Wohnsitz im Ausland beibehalten wollten. Erforderlich war lediglich eine im Ausland von den rumänischen Botschaften oder Konsulaten beglaubigte Erklärung.[64] Wie viele moldauische Bürger im Besitz eines rumänischen Passes sind, ist offiziell nicht bekannt. Bei der EU geht man von etwa 300 000 Personen aus.[65]

64 Legea cetățeniei române [Das rumänische Staatsbürgerschaftsgesetz], veröffentlicht in: Monitorul Oficial al României [Amtsblatt Rumäniens], (6.3.1991) 44, und wiederveröffentlicht in: ebd., (6.3.2001) 98.

65 Bericht der International Crisis Group vom 12.8.2003; EU Enlargement Watch, (18.9.2003) 134.

Diese Personen, die ihre rumänischen Papiere für eine visafreie Einreise in die Staaten der EU nutzen, um sich dort legal oder illegal aufzuhalten oder zu arbeiten, stellen nicht zuletzt für Rumänien ein beträchtliches Hindernis auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft dar. Angesichts der anschwellenden Antragsflut setzte die rumänische Regierung die Anwendung der betreffenden Paragraphen 10 und 35 des rumänischen Staatsbürgerschaftsgesetzes erstmals im Jahre 2001 und erneut 2002 für jeweils sechs Monate aus. Seither wurden die gesetzlichen Bedingungen für die Verleihung der rumänischen Staatsangehörigkeit an ausländische Bürger verschärft und die Verwaltungshürden für potentielle Antragsteller angehoben – offenbar mit Erfolg. In einem offenen Brief an die rumänischen Behörden klagten moldauische Bürger, daß die Ausfertigung rumänischer Papiere an Bürger der Moldau wegen dieser administrativen Hindernisse in den abgelaufenen zwei Jahren praktisch zum Stillstand gekommen sei. Es sei leichter, die Staatsangehörigkeit Rußlands, der Ukraine oder Bulgariens zu erlangen als diejenige Rumäniens.[66]

In Rumänien hat das Ziel des EU-Beitritts absoluten Vorrang, auch wenn die politisch Verantwortlichen bestrebt sind, die unvermeidliche Anpassung der rumänischen Grenzpolitik an den *acquis communautaire* im Falle der Republik Moldau so lange wie möglich hinauszuzögern. Inzwischen hat die Regierung in Bukarest das Visumregime Rumäniens gegenüber allen seinen Nachbarstaaten dem der EU angeglichen – mit der Moldau wird dies erst im Jahre 2006 geschehen, kurz vor dem für Anfang 2007 anvisierten EU-Beitritt Rumäniens.

Die rumänische Regierung unterstützt die Nachbarschaftspolitik der EU und sähe es gerne, wenn die Union in die Verhandlungen über einen künftigen Status Transnistriens einbezogen würde. Ziel der EU-Politik müsse es sein, die Moldau dabei zu unterstützen, zu einem demokratischen, souveränen Staat zu werden, der die Kontrolle über sein gesamtes Territorium ausüben und seine außen- und sicherheitspolitischen Ziele erreichen kann.[67]

Angesichts der Zuspitzung der Transnistrienkrise als Folge der Schließung rumänischer Schulen in Transnistrien am 15. Juli 2004 verurteilte Rumänien die Verstöße der Führung in Transnistrien gegen elementare Bürger- und Minderheitenrechte. Die rumänische Seite will jede Initiative unterstützen, die es der Regierung der Republik Moldau erlaubt, die souveräne Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet auszuüben.[68] Nach Konsultationen mit der Regierung der Republik Moldau, der EU, Rußland und den USA will Rumänien gegebenenfalls auch Sanktionen gegen die Transnistrische Moldauische Republik verhängen und der Moldau im Falle der von Transnistrien angedrohten Energieblockade durch Lieferung von Gas und Strom beistehen.[69] Seitdem die USA (am 1. September 2004) die bislang von ihrer Botschaft in Chişinău ausgeübte Funktion einer NATO-Kontaktstelle an die dortige rumänische Botschaft übertragen haben, scheint sich bei der moldauischen Regierung ein Sinneswandel anzubahnen. Vor kurzem gab sie zu verstehen, daß sie die Beziehungen zu Rumänien aufwerten wolle, eine Äußerung, die in Bukarest begrüßt wurde.[70] So besteht Anlaß zu der Hoffnung, daß Rumänien und die Republik Moldau nach den in beiden Staaten im nächsten Halbjahr anstehenden Parlamentswahlen zu einer Normalisierung ihres bilateralen Verhältnisses finden können.

Ukraine

Nach dem Zerfall der Sowjetunion und der Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit waren die Republik Moldau und die Ukraine mit ähnlich gelagerten politischen und wirtschaftlichen Problemen konfrontiert: Separatismus, der ungeklärte Status russischer Militäreinrichtungen auf ihrem Territorium, wirtschaftliche Abhängigkeit, tiefgreifende soziale Verwerfungen. In den ersten Jahren nach dem Zerfall der Sowjetunion überwogen denn auch die Gemeinsamkeiten in den außenpolitischen Positionen Moldovas und der Ukraine. Beide Staaten weigerten sich, den Sicherheitsstrukturen der GUS beizutreten, beide gehören zu den Gründungsmitgliedern der GUUAM-Gruppe.[71]

66 George *Coman*, Statul îşi bate joc de basarabenii care vor cetăţenia română [Der Staat macht sich über die Bessarabier lustig, welche die rumänische Staatsangehörigkeit wünschen], in: Ziua, 20.10.2004.
67 Ziua, 21.4.2004 und 7.7.2004.
68 Atitudinea Tiraspolului »nu mai poate fi tolerată« [Die Haltung Tiraspols »kann nicht mehr hingenommen werden«], in: Ziua, 30.7.2004.
69 Transnistria asteaptă cu nerăbdare războiul [Transnistrien erwartet ungeduldig den Krieg], in: Ziua, 5.8.2004, und: Rompres, 2.8.2004.
70 Corina *Scarlat*, România pregăteşte ›acţiuni foarte ferme‹ împotriva Ucrainei [Rumänien bereitet ›sehr starke‹ Maßnahmen gegen die Ukraine vor], in: Ziua, 9.10.2004.
71 Die sogenannte GUAAM-Gruppe bezeichnet sich als politische, wirtschaftliche und strategische Allianz zur Stärkung der Unabhängigkeit und Souveränität dieser

Verbunden in dem Wunsch nach Integration in die EU, arbeiten beide aktiv im Rahmen des Nachbarschaftskonzepts mit der EU zusammen, die Ukraine strebt zudem nach Aufnahme in die NATO. Strittige Territorial- und Grenzfragen aus der Erbmasse der Sowjetunion wirkten nicht als schwerwiegende Belastung der bilateralen Beziehungen: Das Gebiet östlich des Flusses Dnjestr, das heutige Transnistrien, gehörte zwischen 1924 und 1940 als Autonome Moldauische Sozialistische Sowjetrepublik zur Ukraine, der südliche Teil der Provinz Bessarabien wurde 1941 von Stalin der Ukraine zugeschlagen. Zwar existiert in der Republik Moldau eine bedeutende ukrainische Minderheit – bei der letzten Volkszählung von 1989 hatte sie einen Anteil von 13,8% und in Transnistrien sogar von 28% an der Gesamtbevölkerung –, sie stellte jedoch keine Belastung des interethnischen Friedens dar.

In dem Maße, wie sich die Ukraine jedoch Rußland wieder annäherte, verschärften sich die Unterschiede und Divergenzen im moldauisch-ukrainischen Verhältnis. Mit der Annäherung an Rußland nähert sich die Ukraine auch der Position der abtrünnigen Dnjesterrepublik an, zu Lasten der Republik Moldau.[72] Am Rande des GUS-Treffens in Astana (Kasachstan), an dem der moldauische Präsident nicht teilnahm, stellte sich der ukrainische Präsident Leonid Kutschma rückhaltlos an die Seite Putins: Er sei gegen eine Veränderung des gegenwärtigen Verhandlungsformats der OSZE und bedauere die Ablehnung des Kozak-Memorandums durch den moldauischen Präsidenten Woronin, das eine echte Chance für die Lösung des Konflikts geboten hätte.[73] Für diese Positionierung der Ukraine spielen neben politischen auch gemeinsame ökonomische Interessen ukrainischer und transnistrischer Eliten eine Rolle. Da die Republik Moldau wegen des Konflikts nicht in der Lage ist, den 1222 km langen Abschnitt seiner Grenze zur Ukraine und insbesondere das 405 km lange Teilstück dieser Grenze zwischen der Ukraine und der Transnistrischen Moldauischen Republik zu kontrollieren, trat die Regierung in Chişinău im Anschluß an den im Juli 2001 erfolgten Beitritt zur WTO in Verhandlungen mit der Ukraine über die Aufstellung von Zollkontrollstellen auf ukrainischem Territorium ein. Trotz EU-Vermittlungsversuchen war die Ukraine zu dieser Maßnahme bisher nicht bereit.[74]

ehemaligen Sowjetrepubliken. Sie entstand 1997 nach Absprachen zwischen Vertretern Georgiens, der Ukraine, Aserbaidschans und der Republik Moldau. Im Jahre 1999 gesellte sich Usbekistan hinzu. Vgl. <http://www.guuam.org/general/browse/html>.

72 In einem Interview beschuldigte der moldauische Präsident Wladimir Woronin die Ukraine – einen der fünf Staaten, die im Rahmen der OSZE eine Lösung des Transnistrienkonflikts vermitteln sollen – öffentlich der einseitigen Parteinahme für die Moldauische Transnistrische Republik. Siehe Eugen *Tomiuc*, Moldova: President Calls for International Peacekeepers in Breakaway Transdniester Region, in: Radio Free Europe/Radio Liberty, 24.9.2004, <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/09/f5f0d663-9669-4b5f-8bfb-9e1b495ea763.html>.

73 E-Journal (ADEPT), 2 (18.–31.10.2004) 40, <http://www.adept.md/e-journal/20041103/>.

74 George *Dura*, EU Border Guards Set to Ensure Moldova's Economic Reintegration, 8.4.2004, <http://www.azi.md/print/28594/En>.

Strategiewandel nach dem vorläufigen Scheitern des OSZE-Vermittlungen

Nachdem Rußlands Versuch gescheitert war, die Legalisierung seiner Truppenpräsenz auf dem Territorium der Republik Moldau durch die OSZE zu erreichen, zeichnete sich eine Wende in den Verhandlungen über die Konfliktbeilegung in Transnistrien ab. Während die OSZE-Vermittlungsbemühungen formell noch im Gange sind, beharrt Rußland, sekundiert von der Ukraine und den in der OSZE vertretenen Staaten der GUS, auf einer »konstruktiven Konfliktlösung« im Rahmen des bestehenden Verhandlungsmechanismus.[75] Die Regierungen der Republik Moldau und Transnistriens sind dabei im Begriff, ihre Positionen im Prozeß der Konflikregelung neu abzustecken.

Aus Sicht der Führung in Tiraspol ist ihre seit 1992 unter Androhung der Sezession betriebene Politik der Zementierung des Status der faktischen Unabhängigkeit in eine Sackgasse geraten. Für die Transnistrische Moldauische Republik, so ihr »Außenminister« Valeri Liţkai, ist die von der Republik Moldau gewünschte föderale Lösung nach dem Scheitern des Kozak-Plans nicht mehr verhandelbar.[76] Nun setzt sie auf Provokation und auf den Vollzug der Sezession. Seit Jahresmitte 2004 ist der jahrelang eingefrorene Konflikt am Dnjestr erneut virulent. Ein Schulstreit eskalierte zu einem »Handelskrieg« zwischen Chişinău und Tiraspol: Die Führung der Transnistrischen Moldauischen Republik hatte zum 1. Juli 2004 die Schließung von sechs der acht Schulen verfügt, transnistrische Sicherheitskräfte waren mit Gewalt gegen protestierende Schüler und Eltern zweier Schulen vorgegangen. Die moldauische Regierung hatte daraufhin die Privatisierung von Industriebetrieben auf dem – de jure zur Republik Moldau gehörenden – transnistrischen Territorium für illegal erklärt. Sie drohte damit, keine Herkunftsbescheinigungen für Waren aus Transnistrien mehr auszustellen. Transnistrien blockierte daraufhin einige Zufahrtswege für Waren in die Moldau und unterbrach die Stromversorgung einiger moldauischer Ortschaften. Die Folgen dieser Entwicklung sind derzeit nicht absehbar.[77] Die Führung in Tiraspol will bis zum Jahresende ein Referendum organisieren, bei dem die transnistrischen Bürger über die Frage Föderation mit der Republik Moldau oder Streben nach internationaler Anerkennung Transnistriens abstimmen sollen.[78]

Der moldauische Präsident Wladimir Woronin will seinerseits die Vertreter Transnistriens nicht länger als gleichberechtigte Verhandlungspartner anerkennen. In Transnistrien, so Woronin, sei ein Marionettenregime an der Macht, das von Rußland und der Ukraine geführt werde.[79] Während die transnistrische Führung das Problem »auf der Ebene der GUS-Staaten« diskutiert sehen will und die Regierung in Chişinău beschuldigt, »Rußland aus der Region verdrängen« zu wollen,[80] fordert Woronin eine internationale Beobachtermission zur Überwachung des transnistrischen Segments der moldauisch-ukrainischen Grenze und die Ersetzung der gegenwärtigen Peacekeeping-Truppen durch internationale Kräfte.[81] In dem Entwurf eines Stabilitäts- und Sicherheitspakts, den er den in Chişinău akkreditierten Diplomaten am 1. Juni 2004 vorlegte, brachte Woronin neben – wie bisher – Rußland und der Ukraine auch die USA, die EU und Rumänien als Garantiemächte für eine Lösung des Transnistrienkonflikts ins Spiel.[82] Diese Akteure sollen nach seiner Vorstellung die Integrität des

75 E-Journal (ADEPT), 2 (13.–26.9.2004) 38, <http://www.adept.md/e-journal/20040929>.

76 Campania anti-românească, o conspirație Voronin–Smirnov [Die antirumänische Kampagne, eine Verschwörung von Voronin und Smirnov], in: Ziua, 30.7.2004.

77 Siehe auch: Moldau droht mit Sanktionen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.7.2004; Verschärfung der moldauischen Krise, in: Neue Zürcher Zeitung, 31.7.2004.

78 Ziua, 7. und 23.10.2004.

79 Interview Woronins mit der BBC am 1.9.2004, zitiert nach: E-Journal (ADEPT), 2 (13.–26.9.2004) 38, <http://www.adept.md/e-journal/20040929/>.

80 So der transnistrische »Präsident« Smirnov, zitiert in: Transnistria a întrerupt legăturile feroviare cu Republica Moldova [Transnistrien hat die Eisenbahnverbindungen zur Republik Moldau unterbrochen], in: Evenimentul Zilei, 4.8.2004.

81 E-Journal (ADEPT), 2 (13.–26.9.2004) 38, <http://www.adept.md/e-journal/20040929/>.

82 Die Forderung nach einer Teilnahme der EU, der USA und Rumäniens wurde während der Krise um die Unterzeichnung des Kozak-Memorandums von mehreren Parteien der demokratischen Opposition erhoben. Siehe hierzu Michael *Emerson*, Should the Transnistrian Tail Wag the Bessarabian Dog?, Brüssel: Centre for European Policy Studies, Januar 2004.

moldauischen Staates innerhalb seiner international anerkannten Grenzen, die Einhaltung der Menschen- und Grundrechte auf dem gesamten Territorium der Republik Moldau, die Errichtung einer asymmetrischen Föderation und die Neutralität des Staates gewährleisten und die stufenweise Demilitarisierung des gesamten Territoriums der Republik Moldau überwachen. Woronins Vorschlag fand bei den betreffenden Staaten bislang keine Resonanz.[83]

Offiziell hält Rußland weiterhin am Prinzip der Respektierung der territorialen Integrität Moldovas fest. Dafür nennt es vor allem zwei Gründe: Zum einen gebiete dies der Tschetschenienkonflikt im eigenen Lande, zum anderen hätten sich die Moldau und Rußland im bilateralen Freundschafts- und Kooperationsvertrag zugesichert, keine separatistischen Bestrebungen zu unterstützen. Inoffiziell unterstütze Rußland jedoch die von Transnistrien favorisierten Sezessionsszenarien – die Drohung Rußlands mit der Anerkennung der Transnistrischen Moldauischen Republik als einem unabhängigen souveränen Staat steht bereits seit Jahren im politischen Raum.[84] Unterdessen wird in einer russischen Publikationen[85] exemplarisch die von der Führung in Chişinău vorangetriebene Politik der Vereinigung mit Transnistrien für definitiv gescheitert erklärt: Das Zielkonzept eines »gemeinsamen Staates« sei nicht mehr aufrechtzuerhalten. Die territoriale Integrität der Republik Moldau könne nur noch um den Preis eines Bürgerkriegs wiederhergestellt werden. Der Konflikt lasse sich einzig dadurch lösen, daß sich die Transnistrische Moldauische Republik für unabhängig erkläre. Rußland könne dann mit einem neu gegründeten Staat Transnistrien einen völkerrechtlich gültigen Vertrag über die Stationierung seiner Truppen unterzeichnen, die gegenüber der OSZE eingegangene Verpflichtung zum Rückzug aus der Republik Moldova sei dann hinfällig. Der verbleibende Teil Moldovas rechts des Dnjestr könne sich mit Rumänien vereinigen.[86] Sergej Baburin und Igor Schirinowskij, zwei russische Vizepräsidenten, bekräftigten anläßlich der diesjährigen Festlichkeiten zum 14. Jahrestag der Unabhängigkeit der Transnistrischen Moldauischen Republik die faktische Zweistaatlichkeit Moldovas, das Recht Transnistriens auf Selbstbestimmung und die Unterstützung Rußlands für die internationale Anerkennung dieser Republik und deren Beitritt zur Rußländischen Föderation.[87]

Zugleich versucht Rußland, im Hinblick auf die Verhandlungen der EU mit Moldova und der Ukraine Alternativen zur EU als Wirtschaftsgemeinschaft ins Spiel zu bringen. Die Führung in Moskau setzt dabei zusehends auf die Anziehungskraft des Einheitlichen Wirtschaftsraums, dem die Ukraine, nicht aber Moldova angehört. Bei einem Auftritt im Ukrainischen Fernsehen am Vorabend der dortigen Präsidentschaftswahlen warb Putin für dieses Konzept, das neben dem freien Verkehr von Arbeit, Kapital und Waren eine einvernehmliche Schuldenregelung, die doppelte Staatsbürgerschaft und die visumfreie Einreise der Bürger der Mitgliedsländer nach Rußland vorsehe.[88]

83 Vladimir *Socor*, Moldovan President Delivers Secret Draft on Externally Guaranteed ›Neutrality‹, in: The Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor, 1 (4.6.2004) 24, <http://jamestown.org/publications_details.php?volume_id=401&issue_id=2974&article_id=2368048>.

84 *International Crisis Group*, Moldova: Regional Tensions over Transnistria [wie Fn. 14], S. 4.

85 Stanislaw *Belkowski*, der Direktor des Instituts für die Nationale Strategie der Russischen Föderation, machte bei Auftritten in Odessa, Tiraspol und Bukarest von sich reden. Siehe Adriana *Iepure*, Moartea imperiului [Der Tod des Imperiums], in: Cotidian Național (Chişinău), (31.3.2004) 45.

86 Die russische Nachrichtenagentur Marketing y Konsalting, zitiert nach Ziua, 6.4.2004.

87 Igor *Botan*, Summit-ul de la Astana: o confirmare a crizei CSI [Der Gipfel von Astana: eine Bestätigung der Krise der GUS], in: E-Journal (ADEPT), 2 (18.–31.10.2004) 40, <http://www.adept.md/e-journal/20041103/>.

88 Zitiert nach *Deutsche Welle*, Monitor, 27.10.2004.

Mögliche Konfliktszenarien

Die Lage in der Republik Moldau hat sich seit kurzem grundlegend verändert, das Gefahrenpotential ist möglicherweise größer geworden. Solange der völkerrechtliche Status Transnistriens – und damit auch die territoriale Integrität der Republik Moldau – nicht ausdrücklich in Frage gestellt wird, sehen die westlichen Mitgliedstaaten der OSZE offenbar keinen Grund, gegen die faktische Sezession der Transnistrischen Moldauischen Republik einzuschreiten. Da nun aber die transnistrische Führung mit der De-jure-Abtrennung von der Republik Moldau droht, besteht nicht nur Diskussions-, sondern auch akuter Handlungsbedarf.[89] Dabei geht es wohlgemerkt nicht um die hypothetische Frage, ob eine Sezession Transnistriens wünschenswert ist – bekanntlich haben sich OSZE und EU von Anfang an für die Souveränität und die territoriale Integrität der Republik Moldau eingesetzt und das föderale Modell als die beste Form zur Verwirklichung eines Sonderstatus für Transnistrien betrachtet. Es geht vielmehr darum, über welche Handlungsoptionen die EU angesichts einer konkreten und möglicherweise bald akuten politischen Herausforderung verfügt.

Zu den möglichen Szenarien gehören die von den transnistrischen Behörden veranlaßte Unterbrechung der Versorgung der moldauischen Bevölkerung mit Gas und Energie während der Wintermonate, Blockaden der durch transnistrisches Gebiet nach Rußland und in die Ukraine führenden Straßen und Verkehrswege, aber auch ein Wiederaufflammen der Feindseligkeiten an der Demarkationslinie mit allen denkbaren Folgen (Flüchtlingsströme). Die entscheidende Frage wird sein, ob die Führung der Republik Moldau die Sezessionserklärung Transnistriens, die gegen geltendes internationales Recht und gegen die Staatsdoktrin der Moldau verstößt, hinnehmen oder ob sie versuchen würde, sich trotz ihrer militärischen Unterlegenheit gegen Transnistrien zur Wehr zu setzen. Wie würde die EU in einem solchen Fall reagieren? Welche Positionen würden die OSZE, Rußland oder die USA einnehmen, wenn dieser Fall eintritt?

In der Republik Moldau mehren sich primär in den Reihen der nichtkommunistischen Opposition die Stimmen jener, die dafür plädieren, daß die Regierung in Chişinău den Versuch einer politischen Lösung des Transnistrienkonflikts aufgeben und sich unter Preisgabe Transnistriens ganz auf die Annäherung an die Europäische Union konzentrieren sollte.[90] Würde sich Transnistrien von Moldova abspalten und seine Unabhängigkeit erklären, könnte dieser Territorialverlust den Interessen Moldovas auf mittlere und längere Sicht vielleicht sogar zum Vorteil geraten. Was spräche für eine solche Annahme?

- Ohne Transnistrien könnte die Kontrolle der staatlichen Institutionen auf dem gesamten Territorium etabliert und damit ein höheres Maß an innerer Sicherheit erreicht werden.
- Moldova könnte die harten und weichen Sicherheitsrisiken eindämmen, die von dem »schwarzen Loch« Transnistrien auf das gesamte Territorium der Republik ausstrahlen.
- Der verbleibende Landesteil könnte effizienter als bisher von internationaler Unterstützung profitieren, das Geschäftsklima verbessern und dadurch mehr Investitionen anziehen, demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen ungestörter aufbauen und seiner Fürsorgepflicht gegenüber seinen Bürgern besser genügen.
- Das Land könnte dauerhaft stabilisiert, der Migrationsdruck vermindert werden, so daß im Ergebnis in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU allmählich ein gut regiertes, funktionierendes Staatswesen entsteht.
- Transnistrien und seinen Bürgern sollte allerdings die Option offengehalten werden, im Falle eines Regimewechsels oder eines entsprechenden Volks-

89 In der separatistischen Zone, so die stellvertretende US-Außenministerin Paula *Dobriansky*, könne »jederzeit etwas Schwerwiegendes passieren, und die USA sind nicht bereit, eine unvorhergesehene Lösung abzuwarten« (zitiert in: Victor *Roncea*, SUA: Focarul regimului de tip criminal de la Tiraspol trebuie eliminat [USA: Das kriminelle Regime in Tiraspol muß eliminiert werden], in: Ziua, 22.10.2004).

90 Der ehemalige Vorsitzende des außenpolitischen Ausschusses im moldauischen Parlament, Vasile *Nedelciuc*, Anno domini 2007 in the Republic of Moldova: Independence, Federalization or Union?, 25.4.2003, <http://www.azi.md/print/23876/En>; siehe auch *Vahl/Emerson*, Chapter 4: Moldova and the Transnistrian Conflict [wie Fn. 37].

entscheids in den Verbund der Republik Moldau zurückzukehren.

Allerdings wäre das Problem der in Transnistrien stationierten russischen Truppen und der dort gelagerten Waffen mit einer internationalen Anerkennung der abtrünnigen Transnistrischen Moldauischen Republik auch nicht gelöst. Zumindest aber würde dieses Problem die interne Entwicklung und die Außenbeziehungen der Republik Moldau nicht mehr wie bisher belasten. Eines jedoch ist klar: Sollte die Unterstützung der EU für die Moldau in dieser entscheidenden Phase ausbleiben, würde dies aller Voraussicht nach die Chancen für eine künftige Sicherung der territorialen Integrität plus Souveränität der Republik Moldau nachhaltig schmälern. Eine solche Entwicklung würde aber nicht nur die Sicherheit und Stabilität der Republik Moldau und der gesamten Region negativ beeinflussen, sondern auch das Ansehen und die Glaubwürdigkeit der EU als globaler internationaler Akteur.

Anhang

Die Republik Moldau: Chronologie wichtiger Daten

1359	Gründung des Fürstentums der Moldau
1511	Die moldauischen Fürsten werden Vasallen des Osmanischen Reichs
1812	Rußland annektiert Bessarabien, das Territorium des Fürstentums zwischen den Flüssen Dnjestr und Pruth
1856–1878	Der Süden Bessarabiens ist erneut teil des Fürstentums der Moldau
05.02.1918	Unabhängigkeitserklärung der Demokratischen Moldauischen Republik
26.03.1918	Der »Landesrat« (das Parlament) der Demokratischen Moldauischen Republik erklärt den Anschluß an das Königreich Rumänien
10.10.1924	Gründung einer Moldauischen Autonomen Sozialistischen Sowjetrepublik als Teil der Ukraine am Ostufer des Dnjestr
23.08.1939	In einem geheimen Zusatzprotokoll zum Hitler-Stalin-Pakt wird Bessarabien dem sowjetischen Interessengebiet zugeschlagen
28.06.1940	Sowjetische Truppen besetzen Bessarabien und den Norden der Bukowina nach Ablauf eines Ultimatums an Rumänien
02.08.1940	Die Sowjetunion teilt das Gebiet unter einer neu gegründeten Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik und der Ukraine auf, die Nordbukowina, das Gebiet Hertza und einen Teil des südlichen Bessarabiens erhält
22.06.1941	An der Seite Deutschlands marschieren rumänische Truppen in die Gebiete östlich des Pruth ein und integrieren sie erneut in den rumänischen Staatsverband
28.08.1941	Deutschland stellt »Transnistrien« unter rumänische Verwaltung
23.08.1944	Rumänien wechselt an die Seite der Alliierten, die sowjetischen Truppen nehmen Bessarabien erneut in Besitz
10.02.1947	Friedensverträge von Paris bestätigen die Grenzen von 1940
23.06.1990	Souveränitätserklärung der Moldauischen Sowjetrepublik
19.08.1990	Ausrufung der Gagausischen Sozialistischen Sowjetrepublik
02.09.1990	Ausrufung Sozialistischen Moldauischen Sowjetrepublik Transnistrien
27.08.1991	Unabhängigkeitserklärung der Republik Moldau
02.03.1992	Beitritt zur UNO
21.07.1992	Unterzeichnung des moldauisch-russischen Abkommens zur Regelung des Konflikts um Transnistrien
25.04.1993	Eröffnung der OSZE-Mission in Chişinău
16.03.1994	Beitritt zum NATO-Programm »Partnership for Peace«
28.07.1994	Autonomieabkommen für Gagausien
15.04.1994	Beitritt zur GUS, aber keine militärische und sicherheitspolitische Kooperation
29.07.1994	Verabschiedung der neuen Verfassung, Status der permanenten Neutralität proklamiert
21.10.1994	Unterzeichnung des moldauisch-russischen Abkommens über den Abzug der 14. Armee aus Transnistrien
29.11.1994	Unterzeichnung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) mit der EU
13.07.1995	Die Republik Moldau wird Mitglied des Europarats
01.07.1998	Das EU-Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) tritt in Kraft
01.06.2001	Mitgliedschaft im Stabilitätspakt für Südosteuropa
26.07.2001	Mitgliedschaft in der WTO

Tabelle 1
Die Republik Moldau – Transnistrien: Bevölkerungsdaten 1989

	Republik Moldau	*Transnistrien*
Fläche	33 843 qkm	4 163 qkm = 12%
Bevölkerungszahl	4 335 360	633 600 = 17%
davon (in %)		
Moldauer/Rumänen	64,5	43
Ukrainer	13,8	28
Russen	13,0	25

Tabelle 2
Die Republik Moldau – Transnistrien: Vergleich makroökonomischer Indikatoren 2002

	Republik Moldau	*Nur Transnistrien*
Bruttoinlandsprodukt (in Mio. US-Dollar)	1.623,8	250,3
BIP (in % / zu 2001)	107,2	97,3
BIP pro Kopf (in US-Dollar)	448,3	392,3
Industrieproduktion (in Mio. US-Dollar)	930,1	434,1
Industrieproduktion (in % / zu 2001)	110,6	81,5
Landwirtschaftliche Produktion (in Mio. US-Dollar)	693,1	28,6
Landwirtschaftliche Produktion (in % / zu 2001)	103,0	74,6
Durchschnittslohn (in US-Dollar)	50,9	50,0
Durchschnittsrente (in US-Dollar)	11,9	20,0
Inflationsrate, zum Jahresende (in %)	4,4	10,6

Quelle: *Center for Strategic Studies and Reforms*, Research Paper on Transnistria, Chişinău-Tiraspol, November 2003, Annex 1, Table 1.

Abkürzungen

ADEPT	Asociația pentru Democrație Participativă/Association for Participatory Democracy »ADEPT«,Chișinău
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization
CBC	Cross-Border Cooperation
EIDHR	European Initiative for Democracy and Human Rights
EU	European Union
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GUUAM	Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidschan, Moldova
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IWF	Internationaler Währungsfonds
KSE	(Vertrag über) Konventionelle Streitkräfte in Europa
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCA	Partnership and Cooperation Agreement
PHARE	Pologne/Hongrie: Assistance à la Restructuration Économique
RFE	Radio Free Europe
RL	Radio Liberty
SAP	Stabilisation and Association Process
SECI	Southeast European Cooperation Initiative
SEECP	Southeast Europe Cooperation Process
TACIS	Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States
TAIEX	Technical Assistance Information Exchange Office
UNDP	United Nations Development Program
UNO	United Nations Organization
WB	Weltbank
WTO	World Trade Organization