



# 10 Jahre Östliche Partnerschaft und Parlamentswahlen in Moldau – Perspektiven und Empfehlungen für den Donauraum

SEBASTIAN SCHÄFFER / SERGIU MUSTEAȚĂ

Mag. **Sebastian Schäffer**, MA, Geschäftsführer des Instituts für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM); Generalsekretär der Donaurektorenkonferenz (DRC); Gründer und Inhaber von SeminarsSimulations-Consulting (SSC) Europe.

Prof. Dr. **Sergiu Musteață**, Historiker an der Fakultät für Geschichte und Geographie der Staatlichen Pädagogischen Universität „Ion Creanga“, Chișinău.

*Um die sechs Länder in der gemeinsamen Nachbarschaft mit der Russischen Föderation – Armenien, Aserbajdschan, Belarus, Georgien, Moldau und Ukraine – an die Europäische Union anzunähern, startete im Mai 2009 die Östliche Partnerschaft (ÖP). Als östliche Dimension der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) traf diese Initiative damals weitgehend auf Skepsis. Seitdem sind einige Veränderungen angestoßen worden, jedoch nicht zwangsläufig in die Richtung, die Brüssel beabsichtigt hatte. Die mangelnde Antizipation damit einhergehender Konsequenzen auf Seiten der EU-Mitgliedstaaten sowie die teilweise widersprüchlichen Standpunkte gegenüber Moskau sowie auch die Fähigkeit des Kremls, die sich daraus ergebenden Möglichkeiten zu nutzen, haben unter anderem zur Annexion der Krim geführt. Darüber hinaus haben die Konflikte in der Region zugenommen und die EU-Russland Beziehungen befinden sich auf einem historischen Tiefstand. Die Schuld liegt aber nicht nur bei den externen Akteuren, auch die Zielländer der ÖP haben selbst zu dieser Entwicklung beigetragen. So wandelte sich der einstige Musterschüler, die Republik Moldau, in ein Land, das politisch und gesellschaftlich feststeckt – international zwischen der ÖP und der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und im Inland zwischen einem Oligarchen mit einer pro-europäischen Fassade und einem pro-russischen Präsidenten. Nach der Parlamentswahl scheint es momentan keine Möglichkeit zur Regierungsbildung zu geben. Ironischerweise ereignete sich der „Diebstahl des Jahrhunderts“, bei dem 2014 eine Milliarde Dollar aus drei moldauischen Banken unter immer noch ungeklärten Umständen verschwand, ausgerechnet im selben Jahr, als Chișinău erfolgreich die Visafreiheit seiner BürgerInnen mit der EU ausgehandelt hatte. In der benachbarten Ukraine sterben fünf Jahre nach der Revolution der Würde im Osten des Landes immer noch Menschen, was nicht ohne politische Folgen bleiben kann. Die Enttäuschung über den Mangel an Reformen führte dazu, dass ein Fernsehschauspieler in der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen die meisten Stimmen erhielt. Die EU, die sich viel zu sehr mit sich selbst und den scheinbar endlosen Diskussionen über den Brexit beschäftigt, vernachlässigt zunehmend ihre Nachbarschaft. Wenn sich die Umstände wie auch Prioritätensetzung auf Seiten aller involvierten Akteure nicht ändern, droht die Annäherung der ÖP-Zielländer an die EU in den kommenden zehn Jahren endgültig zu scheitern.*

Das Ergebnis der Parlamentswahlen am 24. Februar 2019 in der Republik Moldau brachte drei fast gleich starke Parteien im neu gewählten Parlament hervor. Die Sozialistische Partei (Partidul Socialiștilor din Republica Moldova, PSRM) gewann 35 Sitze von 101 möglichen, die derzeit regierende Demokratische Partei (Partidul Democrat din Moldova, PDM) erhielt 30 Mandate, und der ACUM-Block, der sich zwischen der Plattform für Würde und Wahrheit (Partidul Platforma Demnități și Adevăr, DA) und der Partei für Aktion und Solidarität (Partidul Acțiune și Solidaritate, PAS) bildete, erreichte auf Anhieb 26 Sitze. Die vierte im Parlament vertretene Partei (Șor) gewann sieben Sitze und wird von Ilan Shor, dem Bürgermeister von Orhei angeführt, der in erster Instanz wegen seiner mutmaßlichen Beteiligung am Verschwinden der oben genannten Milliarde Dollar zu 7,5 Jahren Gefängnis verurteilt wurde. Durch das neue, jetzt gemischte Wahlsystem werden zudem drei unabhängige Kandidaten in das Parlament einziehen. Das

auf geschlossenen Listen basierende proportionale System, das in der Republik Moldau bei allen vorangegangenen Parlamentswahlen seit der Unabhängigkeit zur Anwendung kam, wurde 2017 geändert. Statt die 101 Mandate in einem einzigen Wahlkreis zu wählen, wurde die Zahl der zu vergebenden Sitze für Listen politischer Parteien auf 50 reduziert. Die restlichen 51 Sitze wurden in Einer-Wahlkreisen nach Mehrheitswahl vergeben.

Theoretisch hat das neue Parlament eine proeuropäische Mehrheit. Eines der Kernversprechen von ACUM war jedoch, keine Koalition mit der PDM, geführt von Vladimir Plahotniuc – einem Oligarchen, der beinahe alle Belange des moldauischen Staates kontrolliert – zu bilden. Da der Wahlblock zudem einen echten proeuropäischen Kurs einhalten will, wurde das Angebot der Sozialistischen Partei ebenfalls abgelehnt. Dadurch sind die Optionen für die Bildung einer neuen Regierung begrenzt. Entweder einigen sich die PSRM und die Demokratische Partei oder es kommt zu einer Minderheitenregierung. Wenn innerhalb von 45 Tagen keine Einigung erzielt wird, müssen Neuwahlen angesetzt werden. Die ohnehin schon niedrige Wahlbeteiligung von 49% könnte dann noch weiter sinken, was im Interesse von PSRM und PDM liegen könnte, da der ACUM-Block als neue politische Kraft weit mehr als die etablierten Parteien auf die Mobilisierung von WählerInnen angewiesen ist. Darüber hinaus wird der Zugang zu den Massenmedien durch die überwältigende Kontrolle der Sendeanstalten durch Plahotniuc eingeschränkt, während sich die Sozialistische Partei auf die russischsprachigen Fernsehprogramme verlassen kann. Gerade unter den gegebenen Umständen ist das Ergebnis für ACUM beachtenswert. Zwar sind bei der Wahl die Grund- und Wettbewerbsrechte im Allgemeinen eingehalten worden, allerdings waren keine fairen und gleichen Möglichkeiten zur Wahlwerbung gegeben. Zudem waren nach Ansicht des ACUM-Blocks, der über 1500 Zwischenfälle meldete, die Wahlen nicht frei. Die Parteien PDM und PSRM haben bereits bei der Änderung des Wahlgesetzes zusammengearbeitet. Daher scheint eine weitere Kooperation wahrscheinlich, trotz politischer Differenzen über die Richtung, in die sich die Republik Moldau entwickeln soll. Die Justiz hat in den letzten Jahren einen erheblichen Einfluss auf die politische Entwicklung des Landes genommen. Nach dem Bankenbetrug im Jahr 2014, worauf in Chişinău zahlreiche Demonstrationen entstanden (im Zuge derer sich die DA und die PAS als Ergebnis des zivilgesellschaftlichen Engagements formierten), wurde der ehemalige Vorsitzende der Demokratischen Partei und Ministerpräsident von September 2009 bis April 2013, Vladimir Filat, zu neun Jahren Haft verurteilt. Obwohl der Fall noch immer nicht vollständig aufgeklärt wurde, ist nicht komplett auszuschließen, dass Plahotniuc die Verurteilung von Filat politisch inszeniert hat. Der Oligarch wurde 2012 stellvertretender Vorsitzender der Demokratischen Partei, bevor er ab Ende 2016 die DPM leitete. Die Verfassungsrevision von 2000, die festlegte, dass der Präsident vom Parlament gewählt wird, wurde vom Verfassungsgericht erst 2016 für verfassungswidrig erklärt, was die Frage aufwirft, warum es 16 Jahre dauerte, zu diesem Urteil zu gelangen. Der größte Eingriff der Justiz war jedoch die Annullierung der Bürgermeisterwahlen in Chişinău im Juni 2018, die Andrei Năstase, DA-Parteichef, gewann. Laut Gericht hatte er mit einem Wahlauf Ruf in Sozialen Medien gegen die Wahlstille und somit das Wahlrecht verstoßen. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die zentrale Wahlkommission das Wahlergebnis der Parlamentswahl bestätigte, obwohl mehr als 30.000 WählerInnen aus Transnistrien in den Bezirken 47 und 48 die Stimme abgegeben haben. ACUM hat dagegen Widerspruch eingelegt. Die Gültigkeit der abgegebenen Wahlzettel in diesen Bezirken kann zumindest als umstritten gewertet werden (und dürfte im Falle der Präsidentschaftswahl 2016 weitaus größere Auswirkungen auf das Ergebnis gehabt haben). Am 24. Februar fand auch ein nationales beratendes Referendum statt, in dem über zwei Fragen abgestimmt werden konnte: Die Verringerung der Zahl der Abgeordneten (von 101 auf 61) und die Möglichkeit, gewählte Abgeordnete abzurufen, falls sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Obwohl das Verfassungsgericht empfahl, das Referendum nicht am selben Tag wie die Parlamentswahl abzuhalten und die Oppositionsparteien gegen diese „illegale Aktivität“ pro-

testierten, wurde es dennoch von der Demokratischen Partei angesetzt. Knapp über 39% der aufgerufenen BürgerInnen beteiligten sich an der Abstimmung und eine Mehrheit votierte für die Umsetzung der Vorschläge. Das Verfassungsgericht erkannte die Ergebnisse an. Das Parlament kann nun die Verfassung entsprechend ändern. Dazu ist aber eine Zweidrittelmehrheit notwendig, was unter den momentan gegebenen Mehrheitsverhältnissen schwierig umzusetzen sein dürfte. In jedem Fall zielen beide Änderungsanträge eindeutig darauf ab, den Einfluss von Plahotniuc noch weiter zu stärken. So gewann die Demokratische Partei bei den Parlamentswahlen 2014 zwar 19 Sitze, am Ende der Legislatur stellte sie mit 42 Abgeordneten jedoch die größte Fraktion im Parlament. Ein kleineres Parlament hätte zur Folge, dass der Übertritt weniger Abgeordneter noch weitreichendere Folgen hätte. Letztendlich spiegelt all dies auch das mangelnde Engagement der EU in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft wider. Spätestens seit 2016 ist es offensichtlich, dass der Staat durch private Interessen vereinnahmt wurde und dass die Unabhängigkeit der Justiz nicht mehr gegeben ist. Mehrere Gerichtsentscheidungen haben den nicht immer linearen Entwicklungsprozess, beginnend mit der Unabhängigkeit vor über 27 Jahren, hin zu einer liberalen Demokratie, beendet. Brüssel war ebenso nicht in der Lage, die Folgen der Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommens mit der Ukraine entsprechend einzuschätzen, was letztendlich zum Euromaidan führte, nachdem der damalige Präsident Wiktor Janukowytsch die Unterzeichnung abgelehnt hatte.

## **PS: Handlungsempfehlungen für einen Neustart der ÖP**

### **1. Durchbrechen des oligarchischen Griffs auf das Land**

Da es in der neuen Regierung keinen verlässlichen Partner für die EU geben wird, sollte der Schwerpunkt auf die Unterstützung freier Unternehmen in der Republik Moldau gelegt werden, um zumindest den Griff von Plahotniuc auf das Land zu mindern. Die größte Herausforderung für das Land, auch in Bezug auf die Östliche Partnerschaft der EU, war und ist die Massenemigration, insbesondere von hochqualifizierten moldauischen Arbeitskräften. Die internationale Entwicklungsunterstützung, pro Kopf gerechnet, zählt weiterhin zu den höchsten der Welt und konnte dennoch nicht zur Verbesserung dieser Situation beitragen. Die Ukraine steht vor einem ähnlichen Dilemma, allerdings aufgrund ihrer Größe und der anhaltenden Feindseligkeiten im Land in unterschiedlichem Ausmaß. Rund zwei Millionen UkrainerInnen arbeiten in Polen und mehr als 1,5 Millionen Menschen wurden intern vertrieben, was zusammengenommen die Gesamtzahl der EinwohnerInnen Moldaus ausmacht.

### **2. Vortreiben der Lösung des Transnistrien-Konflikts**

Einige Teile des acht Punkte umfassenden Maßnahmenpakets wurden bereits umgesetzt, daher sollten weitere Anstrengungen im 5+2-Format unternommen werden, dem beide Konfliktparteien sowie die OSZE, die Russische Föderation, die Ukraine, die EU und die USA als Vermittler angehören. Generell scheint die Lösung des Konflikts für die Bevölkerung auf beiden Seiten an Bedeutung zu gewinnen. Eine erfolgreiche Verhandlung innerhalb der Strukturen der OSZE könnte auch eine Möglichkeit sein, die derzeitigen Beziehungen zwischen der EU und Russland zu verbessern und andere Konflikte in den Zielländern der Östlichen Partnerschaft, in Armenien, Aserbaidshan, Georgien und der Ukraine, positiv zu beeinflussen.

### **3. Normalisierung der EU-Russland Beziehungen**

Die Beziehung zwischen Brüssel und Moskau befindet sich auf einem historischen Tiefpunkt. Ohne auf die vielfältigen Faktoren im Detail einzugehen, trägt das Ringen um Einfluss in der gemeinsamen Nachbarschaft dazu bei. Die EU muss sich dringend um einen koordinierten außenpolitischen Kurs gegenüber der Russischen

Föderation kümmern. Wenn die Mitgliedsländer keinen gemeinsamen Ansatz finden, wird der Kreml diese Uneinigkeit weiterhin ausnutzen. Moskau wird nur eine Position der Stärke verstehen, was sicherlich niemals die Anwendung von Gewalt bedeuten kann. Doch die Doppelmoral auf beiden Seiten muss ein Ende finden. Obwohl offene und verständnisvolle Kommunikationsmethoden für alle Beteiligten von vorrangiger Bedeutung sein sollten, muss die souveräne Entscheidung der ÖP-Zielländer, welche Richtung sie in ihrer Außenpolitik verfolgen wollen, respektiert werden. Bisher ist kein einziges Land direkt gezwungen worden, sich enger an die EU zu binden. Darüber hinaus ist diese Integration kein Nullsummenspiel, auch wenn sie vom Kreml als solches wahrgenommen wird. Es ist selbstverständlich, dass die Achtung der territorialen Integrität der Länder zu respektieren ist und wiederhergestellt werden muss.

#### 4. **ÖP: Angebot einer realistischen Möglichkeit zur Integration**

Nach zehn Jahren „Annäherung der osteuropäischen Partner an die EU“ halten sich die Erfolge in Grenzen. Es existieren mehr Konflikte in der Region als zuvor, und keines der Länder hat die Aussicht, auf absehbare Zeit EU-Mitglied zu werden (was auch zum Teil auf die Beschäftigung mit sich selbst in Brüssel und dem überschaubaren Erfolg bei der Integration des Westbalkans zurückzuführen ist). Auf der positiven Seite der Bilanz steht die Visafreiheit für drei Länder (Georgien, Moldau, Ukraine) sowie neue Assoziierungsabkommen inklusive tiefgehender Freihandelsabkommen. Das mit Armenien geschlossene, umfassende und erweiterte Partnerschaftsabkommen (Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement - CEPA) könnte als Grundlage für die Beziehungen zur EAWU dienen. Vor allem im Hinblick auf die Republik Moldau hat Brüssel jedoch zu zögerlich und zu spät auf Entwicklungen, die eine Abkehr der Annäherung an die EU offenbaren, reagiert. Dies gilt sowohl für die Bekämpfung der weit verbreiteten Korruption im Land, wie auch insgesamt für alle Zielstaaten der ÖP. Wenn EntscheidungsträgerInnen in EU-Institutionen und ihren Mitgliedstaaten nicht in der Lage sind, die Konsequenzen ihres Engagements in der Region besser einzuschätzen, wird auch im nächsten Jahrzehnt die beabsichtigte Partnerschaft nicht realisierbar sein.

### PPS

Um eine breitere Diskussion über die widersprüchlichen Prioritäten in den Beziehungen zwischen der EU und Russland zu ermöglichen, soll hier ein kurzer Blick auf mögliche alternative Entwicklungen geben werden:

Eine Reduzierung des Engagements in der Region seitens Brüssel würde den momentanen konfrontativen Kurs mit dem Kreml sicherlich positiv verändern. Damit würde die EU jedoch letztendlich ihre Werte verraten, die derzeit ja auch intern zur Debatte stehen. Es darf nicht in Vergessenheit geraten, dass Menschen im Zuge der Demonstrationen auf dem Maidan für Demokratie ihr Leben gelassen haben, während in der europäischen Nachbarschaft wie beispielweise in Ungarn begonnen wurde, demokratiepolitische Errungenschaften zu untergraben. Erstmals wurde deshalb der Freedom House-Index eines EU-Mitgliedslandes von „frei“ auf „teilweise frei“ geändert. Die österreichische Regierung sollte ihre Kontakte zur Russischen Föderation und ihren Nachbarn nutzen, um hier als Vermittler für alle zu fungieren.

#### Redaktion:

Dr. Erhard Busek  
Dr. Silvia Nadjivan  
Mag. Daniela Neubacher, MA  
Mag. Sebastian Schäffer, MA  
Institut für den Donauraum  
und Mitteleuropa (IDM)

A-1090 Wien  
Hahngasse 6/1/24  
Tel.: +43 1 319 72 58  
Fax: +43 1 319 72 58-4  
idm@idm.at  
[www.idm.at](http://www.idm.at)

*Diese und weitere Ausgaben der IDM Policy Paper Series stehen unter [www.idm.at/publikationen/idmpps](http://www.idm.at/publikationen/idmpps) zum Download bereit.*